

**UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID**  
**FACULTAD DE CC. POLÍTICAS Y SOCIOLOGÍA**  
**DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA V (TEORÍA SOCIOLÓGICA)**

---

TESIS DOCTORAL

**ESTADO, BIENESTAR E IDEOLOGÍA.**  
**UN ANÁLISIS DE LAS TEORÍAS SOCIALES DEL BIENESTAR**

---

**Director: Lorenzo Navarrete Moreno**

**Mario Domínguez Sánchez-Pinilla**

Mayo 1997

**Esta Tesis no hubiera sido posible sin un montón de personas a las que no siempre les he hecho saber cuánto me han ayudado.**

**En primer lugar he de mencionar una institución, como la Universidad Complutense de la que obtuve no sólo la formación, sino también la promoción en forma de Beca de Formación de Personal investigador Complutense, gracias a la cual hubo tiempo y energías disponibles.**

**Agradezco a Lorenzo Navarrete, director de esta Tesis Doctoral, su aportación intelectual y emocional. Sin su apoyo no hubiera sido posible la obtención de beca alguna. Desde el primer momento hubo un trato cordial y una corriente de complicidad, de esas que siempre nos hacen mejores, y eso, creo, redunda en nuestro trabajo. Tampoco puedo olvidarme del apoyo del Departamento.**

**A la Universidad de Jaén y a los compañeros y compañeras de la Escuela de Trabajo Social de Linares que me solían animar con frases cariñosas que incluían, al menos una vez, los vocablos “tesis” y “terminar”.**

**Y a mis amigos, que ya saben quienes son. Gracias Luis Miguel, Felipe, Pepe Luis, Luis y Francisca, Nekane y Andrés, Montserrat y Carlos, por vuestro apoyo.**

**Y por último, pero no menos importante, por Soledad y Andrea, nuestro futuro.**

# Estado, bienestar e ideología.

## Un análisis de las teorías sociales del bienestar

---

### INDICE

INTRODUCCIÓN .....	1
<b>CAPÍTULO 1. IDEOLOGÍA .....</b>	<b>5</b>
1. Una definición complicada .....	5
2. Ideologías del bienestar .....	23
2.1. Teorías del orden y del conflicto .....	27
2.1.1. Teorías del consenso y el orden .....	27
2.1.2. Teorías del conflicto y elitismo .....	34
3. Conclusiones .....	38
Notas del Capítulo 1 .....	39
<b>CAPÍTULO 2. ANTICOLECTIVISMO Y NUEVA DERECHA .....</b>	<b>43</b>
1. El antiolectivismo conservador .....	43
1.1. Libertad e individualismo .....	45
1.2. Un Estado mínimo .....	52
1.3. La naturaleza de la sociedad .....	59
1.4. Monopolios y mercado .....	66
1.5. El Estado del bienestar .....	70
1.5.1. Crítica a los servicios sociales .....	75
1.6. Conclusión .....	86
2. La derecha radical .....	88
2.1. Las promesas del individualismo económico .....	90
2.2. El ataque al Estado del bienestar .....	98
2.3. La sociedad es un mercado .....	105
2.4. El bienestar y la familia .....	108
2.5. La importancia del sector voluntario .....	109
2.6. Bienestar con beneficios en el sector comercial .....	110
2.7. Utilizando al Estado .....	112
2.8. La derecha radical y el futuro del Estado del bienestar .....	114
Notas del Capítulo 2 .....	118
<b>CAPÍTULO 3. LIBERALISMO .....</b>	<b>127</b>
1. Socialismo y Estado .....	131
1.1. Autorregulación .....	132
1.2. Ineficiencia .....	138
1.3. Pobreza .....	140
1.4. Intereses parciales, intereses nacionales .....	144
1.5. Reforma del capitalismo .....	145
2. El papel del gobierno .....	147
2.1. Limitaciones del Estado .....	151
2.2. Bienestar social .....	154
3. El Estado del bienestar .....	156
3.1. Aspectos positivos .....	158
3.2. Políticas del bienestar aceptables .....	162

3.2.1. Pragmatismo	162
3.2.2. Economía mixta	167
3.2.3. Ayuda directa	168
3.2.4. Política económica	172
3.3. Políticas problemáticas del bienestar	173
4. La sociedad ideal	178
4.1. Dirigirse a los males concretos	178
4.2. Pragmatismo	180
4.3. Un compromiso con el equilibrio	181
4.4. Valores	182
4.5. Una economía mixta	187
4.6. Justicia distributiva	189
4.7. Una nación	195
5. Actualidad del liberalismo	196
5.1. El Estado del bienestar como institución madura	197
5.2. El pluralismo del bienestar	201
5.2.1. La economía mixta del bienestar	208
5.2.2. Teoría corporativista	211
Notas del Capítulo 3	213
<b>CAPÍTULO 4. FABIANOS Y SOCIALDEMÓCRATAS</b>	<b>227</b>
1. El colectivismo fabiano	227
1.1. El valor de la igualdad	228
1.2. La idea de libertad	233
1.3. La importancia del altruismo y la generosidad	235
1.4. El colectivismo	238
1.5. La ideología de un fin	244
2. Sociedad y Estado	248
2.1. Crítica del libre mercado	250
2.2. La estructura social	251
2.3. El papel del gobierno	253
3. El Estado del bienestar	256
3.1. La clave de la labor política	257
3.2. Actitudes hacia el Estado del bienestar	265
3.3. El desarrollo del Estado del bienestar	269
3.4. Tipología de los servicios sociales	276
3.5. Los mandarines del Estado del bienestar	282
3.6. Limitaciones y peligros del Estado del bienestar	287
4. La crítica fabiana y socialdemócrata	290
4.1. El empirismo crítico	293
4.2. Socialismo y Estado del bienestar	301
Notas del Capítulo 4	305
<b>CAPÍTULO 5. NEO-MARXISMO</b>	<b>317</b>
1. Un puente a la socialdemocracia	318
1.1. Valores socialistas/valores capitalistas	318
1.2. El papel del gobierno	330
1.3. El Estado del bienestar	335
1.3.1. Factores del proceso	335
1.3.2. Servicios sociales	340
2. Capitalismo monopolista de Estado	342
2.1. La tradición leninista	344



2.2. La tradición teórica del valor .....	347
2.3. La teoría francesa del CME .....	349
2.4. El CME como análisis del Estado .....	353
2.5. Limitaciones del CME .....	359
3. Teorías de la derivación .....	361
3.1. Origen .....	361
3.2. Circulación de mercancías y Estado .....	366
3.3. Acumulación e intervención .....	368
3.4. Crítica de la teoría derivacionista .....	372
4. Política y dominación de clase .....	379
4.1. El Estado como poder extraeconómico .....	383
4.2. Selectividad estructural .....	386
5. La escuela de Frankfurt y su influencia .....	395
5.1. Claus Offe: contradicciones del Estado del bienestar .....	395
5.1.1. Autoridad política y crisis de gestión .....	395
5.1.2. Crisis de la gestión de la crisis .....	398
5.2. Jünger Habermas: crisis sistémica .....	405
5.2.1. Cosificación y colonización del mundo de vida .....	406
5.3. Capitalismo desorganizado, declive del Estado del bienestar keynesiano .....	413
6. El Estado y la reproducción de la fuerza de trabajo .....	422
6.1. Autonomía obrera .....	423
6.2. Gestión estatal de la fuerza de trabajo .....	427
6.3. La escuela regulacionista .....	428
Notas del Capítulo 5 .....	437
<b>CAPÍTULO 6. FEMINISMO .....</b>	<b>447</b>
1. Feminismo y Estado del bienestar .....	448
2. Tendencias del feminismo .....	449
2.1. Feminismo liberal .....	449
2.2. Feminismo socialista .....	451
2.3. Feminismo radical .....	452
3. El desarrollo del Estado del bienestar .....	455
3.1. Actitudes hacia el Estado del bienestar .....	458
3.2. La ambivalencia del Estado del bienestar .....	459
3.2.1. Feminización de la pobreza .....	461
3.2.2. Desigualdad formal .....	462
3.2.3. Trabajo doméstico/trabajo asalariado .....	463
3.2.4. Tipología de la familia tradicional .....	468
3.2.5. Mercado de trabajo .....	469
3.3. Un aspecto limitado de la desigualdad .....	471
3.4. Lo privado y lo personal .....	473
3.5. Los valores de las organizaciones .....	474
3.6. Asalariadas en el Estado del bienestar .....	476
4. El bienestar y la sociedad feminista ideal .....	479
4.1. Principios .....	480
4.2. Puntos de partida .....	481
4.3. Políticas .....	483
4.3.1. Rentas .....	483
4.3.2. Empleo .....	484
4.3.3. Asistencia .....	485
4.3.4. Igualdad de oportunidades y derechos .....	487

4.3.5. Organización de los servicios .....	488
Notas del Capítulo 6 .....	491
<b>CAPÍTULO 7. ECOLOGISMO .....</b>	<b>499</b>
1. Tendencias del ecologismo .....	500
2. Ecologismo y Estado del bienestar .....	503
3. Actitudes hacia la sociedad industrial .....	505
3.1. Límites del crecimiento .....	506
3.2. Crítica a la complejidad tecnológica .....	507
3.3. Consumismo .....	510
3.4. Antropocentrismo .....	510
3.5. Críticas al Estado del bienestar .....	511
3.5.1. Interrogantes al modelo actual .....	512
3.5.2. El Estado del bienestar como control social .....	514
4. Bienestar e ideal ecológico .....	516
4.1. Bioesferismo .....	517
4.2. Bioregionalismo .....	518
4.3. Delimitar los poderes centrales .....	519
4.4. Economía ideal .....	520
4.5. Desarrollo sostenible .....	523
5. El debate ideológico .....	526
5.1. Nuevas dimensiones .....	526
5.2. Política social .....	527
5.3. Educación .....	528
5.4. Sanidad .....	529
5.5. Urbanismo y vivienda .....	531
5.6. Servicios personales .....	533
Notas del Capítulo 7 .....	535
<b>CAPÍTULO 8. CONCLUSIONES .....</b>	<b>539</b>
1. Conservadores y nueva derecha .....	539
2. Liberalismo .....	544
3. Socialdemócratas y fabianos .....	548
4. Neomarxismo .....	552
5. Feminismo .....	557
6. Ecologismo .....	561
Notas del capítulo .....	566
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>569</b>
<b>ANEXO I</b>	



# INTRODUCCIÓN

---

Hablar de la crisis del Estado del bienestar se ha convertido en algo tedioso en los últimos años. En la década de los ochenta la vida era más excitante, con un lenguaje plagado de términos como crisis, contradicción, conflicto, déficit de legitimación; temas que suponían un pequeño cambio en los estudios de ciencia política o sociológica. El comienzo del tedio proviene de los desarrollos de las políticas del bienestar tras la crisis económica de los setenta: las teorías apocalípticas de la contradicción fiscal, déficit de legitimación o ingobernabilidad devaluaron en apariencia la elasticidad del capitalismo. No obstante, los gobiernos podían contener el gasto de bienestar y reducir los niveles de los servicios públicos sin provocar una revuelta de masas que amenazase el orden social, y después los resultados electorales mostraban lo lejos que las políticas restrictivas estaban de socavar la lealtad, e incluso podía ocurrir que tales políticas llegaran a generar un apoyo entusiasta, al menos en términos electorales.

La discusión del bienestar se había desplazado de un nivel de gran teoría a otro de política práctica. La teoría entera del Estado del bienestar devenía así la consecuencia para la provisión de bienestar de políticas deliberadas que estimulaban la lealtad ciudadana, más que el resultado social de políticas forzadas por gobiernos democráticos cuyo efecto suele erosionar los fundamentos de la estabilidad pero no obstante están basados en programas políticos cargados de valores y definiciones de futuro. Este desplazamiento ha tendido a relacionar tres elementos que han acaparado la mayor parte de la literatura política y sociológica:

1. La afirmación de un cambio global en la política social asociado a un recorte en los gastos y un cambio en la forma de bienestar para expandir los servicios privados de mercado y dirigir la provisión estatal de modo más preciso en el control de las minorías marginadas.
2. La división que se ha producido en los grupos políticos con un reverso claro en la opinión pública.

3. La demanda de que existe un ataque público concertado acuñado por los cambios en la actitud de masas hacia el Estado del bienestar.

Pero a nuestro juicio, este enfoque es en esencia inexacto. Hay cambios en el Estado del bienestar y en su entorno económico, en la forma de la lucha de clases, en el contexto demográfico, en el nivel de desempleo, en el crecimiento económico, en el sistema de partidos. Hay una ruptura fuerte en el incremento de gastos de bienestar. Todo esto sin embargo no supone un cambio en una dirección opuesta, pues es fácil confundir cambios y diferencias. Esta ausencia de mutaciones en lo esencial, sin que nada siga igual, tal vez pueda explicarse de modo adecuado mediante un análisis de las formas en que se han percibido tales transformaciones, esto es, de las ideologías en juego. En eso va a consistir nuestro trabajo.

Consideramos que se ha tendido a formular la mayor parte de las discusiones acerca de la naturaleza de la política social en un cierto vacío teórico. En ese nivel de política aplicada se analiza la política social como si constituyese un conjunto autónomo de instituciones sociales desconectadas de los procesos normales del sistema económico y social en el que está ubicado y al que en parte sirve. Esta ausencia de teorización no supone una aproximación neutral a la política social, como a veces se ha dicho, sino una fórmula implícita conservadora que tiende a aceptar las relaciones sociales, económicas e ideológicas existentes como algo incuestionable. Consideramos difícil comprender la naturaleza y funciones de la ciencia social sin un análisis exhaustivo del sistema social, económico y político en el cual actúa, pero también de las ideologías que entran en juego y redefinen dicho sistema.

La compartimentación de la ciencia social en disciplinas separadas ha ayudado a oscurecer las interrelaciones de las disciplinas especializadas que tienden a abarcar de manera casi exclusiva aquello que corresponde a su propio dominio con muy escasas referencias al saber exterior a sus fronteras. Además,

la sociología, según Alvin Gouldner, es la hija del Estado del bienestar. Si esto es así, parece que la enfermedad del padre ha infectado a su descendencia y no solamente la sociología, sino todas las ciencias sociales reflejan la crisis actual del Estado del bienestar, reflejada en una cierta incapacidad de la ciencia social en su conjunto para comprender estos conflictos. Tal vez ocurre que sociólogos, economistas y politólogos se han alejado asustados del estudio de los problemas sociales desde una perspectiva de reforma social por el miedo a dejar de aparecer como estudiosos serios y abnegados, y de perder su recién adquirida imagen de objetividad científica con juicios de valor acientíficos, esto es ideológicos, que son inevitables en este área de estudio.



# CAPÍTULO 1. IDEOLOGÍA

---

One person with a belief is a social power equal to ninety-nine who have only interests. (John Stuart Mill)

## 1. UNA DEFINICIÓN COMPLICADA

Nunca como hoy la ideología ha sido a la vez tan visible y tan invisible, tan presente y tan ausente. Desde la izquierda se la considera a menudo como propiedad exclusiva de las clases dominantes, mientras que para la derecha parece ser una árida y totalizadora excepción a su propio sentido común. Algunos estima que, en la actualidad, este concepto es demasiado ubicuo como para tener algún significado; otros, que es demasiado homogeneizador para un mundo lleno de diferencias.

En efecto, el término ideología tiene una cantidad tal de significados, muchos de los cuales no son compatibles, que se puede decir que la palabra *ideología* es un texto, todo un conjunto de diferentes tendencias, definido por historias diversas y es probablemente más importante averiguar que hay de valioso o que puede ser descartado en cada una de estas historias que forzar todo el conjunto en una gran teoría global. Una definición tradicional, entre otras muchas, es la que proporciona Plamenatz<sup>1</sup> define la ideología como un “conjunto de creencias o ideas, o incluso actitudes estrechamente relacionadas, características de un grupo o una comunidad”. Por lo mismo una ideología política es un “conjunto de ideas y creencias” que la gente mantiene sobre su régimen político y sus instituciones y sobre la posición y el papel que ocupan en él. De acuerdo a esto la ideología política se nos presenta como un sinónimo de “cultura política” o “tradición política”. A pesar de un intento de síntesis como éste, el término sugiere una amplitud difícil de abarcar.

Para indicar esta variedad de significados, T. Eagleton<sup>2</sup> enumera una extensa lista de definiciones de ideología que actualmente están en circulación:

a) el proceso de producción de significados, signos y valores en la vida social,

- b) una serie de ideas estructuradas de un grupo o clase social determinado,
- c) ideas que ayudan a legitimar un poder político dominante,
- d) faltan ideas que ayudan a legitimar un poder político dominante,
- e) comunicación sistemáticamente distorsionada,
- f) lo que ofrece una posición a un sujeto,
- g) formas de pensamiento motivadas por intereses sociales,
- h) identidad de pensamiento,
- i) ilusiones socialmente necesarias,
- j) la coyuntura del discurso o del poder,
- k) medio en el cual los actores sociales conscientes dan sentido a su mundo,
- l) conjunto de creencias orientadas a la acción,
- m) la confusión de la realidad lingüística y fenoménica,
- n) clausura semiótica,
- ñ) el medio indispensable en el que los individuos expresan sus relaciones en una estructura social,
- o) el proceso en el cual la vida social se convierte en una realidad natural.

En principio, puede observarse que no todas estas formulaciones son compatibles. Si por ejemplo ideología significa cualquier conjunto de creencias motivadas por intereses sociales, entonces no pueden coincidir con las formas dominantes de pensamiento en una sociedad. En segundo lugar, hay que destacar que algunas de estas formulaciones son peyorativas, algunas ambiguas, otras no peyorativas e incluso algunas neutrales. En tercer lugar, podemos advertir que algunas de estas formulaciones implican cuestiones epistemológica —relativas a nuestro conocimiento del mundo— mientras que otras no dicen nada al respecto. Algunas de ellas implican un sentido consciente de la realidad, mientras que otras dejan este tema sin definir. De hecho, esta distinción ha constituido un criterio importante de clasificación en la historia de la ideología y refleja una disonancia entre dos de las principales tradiciones: para decirlo brevemente, habría una línea central que iría de Hegel y Marx hasta algunos pensadores marxistas posteriores, que ha indagado en los conceptos de



cognición falsa y verdadera, entendiendo la ideología como una distorsión, iluminación y mistificación. Y por otra parte, una tradición alternativa de pensamiento que ha sido menos epistemológica que sociológica al preocuparse más por la función de las ideas dentro de la vida social que con su certeza o falsedad.

Los sociólogos funcionalistas, sobre todo americanos, mantuvieron (y mantienen) la creencia de que la ideología es una forma esquemática e inflexible de ver el mundo, frente a un saber parcial, modesto y pragmático que les representa. Esta concepción apareció en el periodo de la posguerra como parte de una sabiduría popular frente a una teoría sociológica que se perdía en meandros de sentido. Para el politólogo americano E. Shils, las ideologías eran explícitas, cerradas, reacias a la innovación y requerían una total entrega de sus partidarios.<sup>3</sup> Lo que esto venía a expresar es que los países del Este eran presa de la ideología, mientras que los Estados Unidos veían las cosas como realmente eran. Una característica interesante de estas teorías del "fin de las ideologías" es que tienen a contemplar la ideología de dos formas contradictorias: a veces como algo ciegamente irracional, y otras como algo excesivamente racionalista. Por una parte, las ideologías son pasionales, retóricas, impulsadas por alguna ignorante fe pseudo-religiosa que afortunadamente ha desplazado el mundo tecnocrático del capitalismo moderno. Por otra parte constituyen áridos sistemas conceptuales que tratan de reconstruir la sociedad desde unas bases prefijadas de acuerdo a un calco preconcebido. Como A. Gouldner ha caracterizado irónicamente esta ambivalencia, la ideología es el "hinchido ámbito mental de la conciencia doctrinaria, dogmática, exaltada, deshumanizada, falsa, irracional y por supuesto 'extremista'".<sup>4</sup>

Desde el punto de vista de la ingeniería empírico social, las ideologías tienen por una parte mucho corazón, pero por otra muy poco, y por lo mismo se pueden al mismo tiempo condenar como una fantasía lúdica y como un dogma asfixiante. En otras palabras, atraen la ambigua responsabilidad tradicionalmente atribuida a

los intelectuales, a los la imaginaria popular desprecia por su sueño visionario al mismo tiempo que se les censura por su patológica distancia de los problemas cotidianos. No deja de ser una ironía que al tratar de reemplazar un fanatismo exaltado con una tecnocracia austera a la hora de afrontar los problemas sociales, los teóricos del fin de las ideología recuperaron sin darse cuenta el gesto que aquellos que inventaron el término ideología por vez primera, los ideólogos de la ilustración francesa.

Por otra parte hay que tener en cuenta que el término ideología debería referirse no sólo a sistemas de creencias, sino también a cuestiones de *poder*. En el sentido de que quizá la noción más común sea que la ideología tiene que ver con la *legitimación* del poder de un grupo o clase dominante. “Estudiar la ideología —escribe J.B. Thompson— (...) es estudiar las formas en que el significante (o la significación) sirve para mantener relaciones de dominación”.<sup>5</sup> Estamos probablemente ante la definición más aceptada de ideología, pero la cuestión sigue complicándose puesto que el proceso de legitimación parece implicar al menos seis estrategias diferentes. Un poder hegemónico se puede legitimar al *promover* creencias y valores que le convienen; al *naturalizar* y *universalizar* tales creencias para prestarles una auto-evidencia inevitable; *denigrar* las ideas que puedan cambiarle; *excluir* a las formas rivales de pensamiento, quizá gracias a una lógica tácita pero sistemática; y *obscurecer* la realidad social de modo conveniente. tal mistificación, como comúnmente se le conoce, adopta por lo común la forma de enmascarar o suprimir los conflictos sociales, de lo cual procede la concepción althusseriana<sup>6</sup> de la ideología como una regulación imaginaria de contradicciones reales, es decir la ideología como legitimación. En cualquier forma ideológica actual, es probable que estas seis estrategias interactúen entre sí de manera harto compleja.

Sin embargo nos enfrentamos a dos dificultades si aceptamos esta persuasiva definición de ideología. Por una parte, no todo conjunto de creencias que se puede identificar como ideología se ha de asociar con un poder político dominante. aquí analizaremos movimientos como los feministas, ecologistas e

incluso socialdemócratas que tienden a pensar casi instintivamente en la ideología como modelo de pensamiento hegemónico, pero también ellos mismos son ideológicos mientras permanecen en la oposición política. Da entonces la sensación de que la ideología es como la halitosis: siempre la percibimos en los demás, pero nunca la reconocemos en nosotros.. De ahí nuestra necesidad de ampliar el concepto de ideología: no es sólo políticamente hegemónica, esto es, significa un compromiso con los sistemas de pensamiento dominantes, sino también opositora.

Precisamente aquí nos encontramos con el segundo problema de la tesis de la "ideología como legitimación" y que concierne a la naturaleza misma del poder.

Según M. Foucault,<sup>7</sup> el poder no es algo restringido a los ejércitos y parlamentos, su caracterización de la microfísica del poder habla más bien de una red intangible e interiorizada que se dirige no ya a voluntades colectivas sino a los más nimios gestos y expresiones íntimas. Según esta teoría, limitar la idea del poder a sus manifestaciones políticas más obvias sería de hecho un movimiento ideológico que oscurece la compleja difuminación de sus operaciones. El que pensemos en el poder como algo que imprime nuestras relaciones personales y actividades rutinarias, como algo que no sólo reprime o niega sino que produce positivamente, nos genera tal y como somos, es todo un logro analítico que por ejemplo han recogida las feministas. Pero también supone un problema para aclarar el significado de ideología, ya que si no hay valores y creencias que no dependan del poder, entonces el término ideología amenaza con expandirse hasta hacerse inidentificable y perder toda su capacidad analítica. Si el poder es omnipresente, entonces el término ideología deja de identificar algo concreto y se convierte en un significante vacío, coextensivo a todo lo político.

Problemas parecidos a esta concepción del "pan-poder" nos los vamos a encontrar si definimos la ideología como cualquier discurso ligado no ya al poder, sino a intereses específicos. De nuevo la misma pregunta: ¿qué no es interesado? Porque si definimos la ideología como un posicionamiento "socialmente

interesado” entonces no estamos especificando nada. Quizá podríamos tratar de distinguir entre interés individual y social, de manera que la ideología denotase el interés de grupos sociales específicos más que la insaciable búsqueda de promoción de un individuo; pero la línea divisoria entre lo social y lo individual es bastante problemática, lo cual nos llevaría de nuevo a la dificultad inicial. Tal vez sería más útil distinguir no entre interés individual y/o social, sino entre aquellos “discursos interesados” que en cualquier momento son esenciales para un orden social dado y cuáles son conflictivos. Siempre nos encontraremos que en una misma sociedad, donde hay diversas clases, intereses y asociaciones políticas y religiosas, con distintos grado de poder y diferentes dogmas, habrá algunos que traten de defender el orden establecido y otros de producir cambios por los que abogan. Por ello, cuando hablamos de ideología, debemos considerar siempre esta característica peculiar: una ideologías políticas dadas racionalizan el *statu quo*, mientras que otras tratan de cambiarlo. Se trata pues de una apuesta por el valor sociológico o político de la ideología, más que por su valor epistemológico.

Este último, el valor epistemológico, es otro de los elementos a tener en cuenta y que nos lleva de forma directa a esa definición marxiana de “falsa conciencia”. Es una noción de ideología hoy en día muy impopular (en su momento fue todo lo contrario) porque establece una caracterización epistemológica de la ideología al indagar en si nuestras ideas en general casaban o correspondían con la realidad o no. Y al contrario, esta noción de “falsa conciencia” nos podría hacer pensar en la posibilidad de una forma correcta e inequívoca de comprender la realidad, lo cual supone que detrás hay una tosca y cuestionable teoría del conocimiento. Incluso permite suponer que una minoría de teóricos monopolizan un conocimiento científico del mundo y de la sociedad, mientras que el resto permanece perdido en las tinieblas de la falsa conciencia, lo cual no cuadra muy bien con una mínima sensibilidad democrática. En esta situación parece más sencillo rechazar la concepción epistemológica, favoreciendo un sentido más político o sociológico de la ideología, en tanto que medio por el cual

hombres y mujeres llevan a cabo sus batallas políticas a nivel de signos, significados y representaciones. Incluso ortodoxos del marxismo como A. Callinicos urge eliminar los elementos epistemológicos de la teoría marxiana de la ideología,<sup>8</sup> mientras que G. Therborn<sup>9</sup> insiste en eliminar de una vez por todas esa concepción de falsa conciencia.

Hay varias razones añadidas por las cuales la noción de “falsa conciencia” parece cada vez menos convincente. Una de ellas tiene que ver con lo que podríamos denominar la moderada racionalidad de todos los seres humanos en general. Tal vez esta confianza en la extensión de la racionalidad sea más bien una expresión de fe, aunque basada en autores como Aristóteles, que un argumento concluyente, máxime tras haber sido testigos en lo que va de siglo de como ciertas creencias sangrientas e irracionales son capaces de influir en masas de personas. Aún así cabe mantener una cierta fe en el realismo básico y en la inteligencia popular a efectos de lo que venimos debatiendo. Pero incluso aunque sea cierto que la mayor parte de las ideas por las que la gente ha vivido no sean del todo descabelladas, eso no nos sirve para desechar esta tesis de la “falsa conciencia”, porque aquellos que sostienen esta postura no necesitan negar que ciertos tipos de ilusiones pueden expresar las necesidades que parezcan reales, pero ello no implica que esa gente carezca de certezas para sostener tales creencias. La cuestión puede ser simplemente que lo que piensan no es necesariamente lo que está de acuerdo con la realidad, y que esto mismo es un asunto relevante para el poder político. De todas formas, abogar por una definición más política que epistemológica no supone entender que política e ideología son idénticas. En principio es posible distinguirlos con facilidad si aceptamos que la *política* se refiere a los procesos por los cuales se mantiene o cambia el orden social, mientras que *ideología* denota las formas en que estos procesos pueden captarse en el ámbito de la significación.

Parte de la oposición a esa tesis de la falsa conciencia parte de la acertada afirmación de que, para ser efectivas, las ideologías deben poseer al menos algún

mínimo sentido de la experiencia de la gente, desde el cual calcular la realidad social sobre la cual establecer una interacción. Como J. Elster<sup>10</sup> nos recuerda, las ideología dominantes pueden modelar activamente los deseos y necesidades de aquellos que participan de éstas, pero también deben comprometerse con los deseos y necesidades que la gente ya tenía, transformándolos para hacerlos peculiares, y alimentándolos de forma que hagan plausibles y atractivas a estas ideologías. Deben ser suficientemente “reales” como para suministrar una base con la que las personas puedan construir una identidad coherente, establecer motivaciones sólidas que se traduzcan en una acción efectiva, y algunos intentos fiables de explicarse a sí mismos y a otros las incoherencias y contradicciones más flagrantes de tales ideologías.

En suma, las ideologías deben ser algo más que ilusiones impuestas, ya que han transmitir a los sujetos que las sostienen una versión de la realidad social que sea suficientemente reconocible y no fácilmente rechazable, a pesar de todas sus inconsistencias. Cualquier ideología que fracase en enlazar con la experiencia vivida por sus partidarios será muy vulnerable. Pero nada de esto contradice el hecho de que las ideologías contienen a menudo importantes proposiciones que son absolutamente falsas, o que al menos no se han demostrado.

Otros tipos de enunciación ideológica son verdaderos en lo que afirman, pero falsos en lo que excluyen, o al menos que lo que denominamos discurso ideológico es verdad en un nivel pero no en otro. Por ejemplo, una proposición es verdadera en el significado superficial, pero falsa en las asunciones subyacentes. En ese sentido el análisis ideológico puede aparecer menos como una materia de proposiciones que de pseudo-proposiciones. A menudo parece que la superficie gramatical de una proposición ideológica es referencial (descriptiva de estado o acontecimientos) mientras que secretamente es emotiva (expresión de la realidad vivida de los sujetos humanos) o conativa (dirigida al logro de ciertos efectos). La ideología, dice L. Althusser<sup>11</sup> expresa una voluntad, una esperanza o una nostalgia más que describe una realidad. Althusser trata de

trasladar la teoría de la ideología de un terreno cognitivo a otro afectivo, lo cual no supone necesariamente negar que la ideología contiene ciertos elementos cognitivos, ni de reducirla a lo meramente subjetivo. Es subjetiva en el sentido de estar centrada en el sujeto, de modo que las posiciones de éste se descifran como actitudes expresivas, o relaciones vividas del mundo, por parte del hablante; pero no es una cuestión de caprichos privados, porque se ponen en juego ciertas creencias sobre los valores sociales que se implican en la vida del sujeto. Por tanto, los elementos ideológicos pueden parecer subjetivos, pero no privados, y en este sentido tienen una cierta afinidad con los juicios estéticos kantianos, que son al mismo tiempo subjetivos y universales.

Así que por una parte la ideología no es un mero conjunto de doctrinas abstractas, sino la materia que nos hace singulares, que constituye nuestras identidades; por otra parte, se presenta como un "Todo el mundo sabe que", una especie de verdad anónima universal. No obstante, si concluimos que la ideología es menos una materia de representación de la realidad producida por relaciones vividas, ¿no destruye esto definitivamente la disputa verdad/falsedad? Una razón para añadir a las anteriores estriba en que es difícil entender cómo alguien podría equivocarse en relación con su experiencia vivida: lo que uno experimenta no puede ponerse en duda. De todos modos, en lo que consisten mis relaciones vividas con el orden social puede ser más problemático de lo que los althusserianos han llegado a sospechar. Quizá sea un error imaginar que Althusser hablaba ante todo de una experiencia consciente, ya que nuestras relaciones vividas con respecto a la realidad social son para él claramente inconscientes. Pero si nuestra experiencia es elusiva e indeterminada, ¿cómo calificarla de verdadera o falsa? Althusser puede tener razón al afirmar que la ideología es ante todo una cuestión de "relaciones vividas", pero no hay relaciones que no impliquen tácitamente un conjunto de creencias y suposiciones, las cuales se pueden abrir a los juicios de certidumbre y falsedad. Así que no se trata de negar esta apertura, sino más bien de entender que aunque las ideologías contienen algún tipo de conocimiento, no son básicamente cognitivas, y que el conocimiento en cuestión es menos teórico

(que para Althusser es el único conocimiento que existe) que pragmático, esto es, que orienta al sujeto en sus acciones sociales prácticas.

De hecho, muchos estudiosos han acabado prescindiendo de la relevancia de la dualidad certeza/falsedad en sus análisis de las ideologías porque, como indica P. Hirst “La ideología (...) No es una ilusión, ni una falsedad, porque ¿cómo puede ser falso algo que tiene efectos sobre lo real?”.<sup>12</sup> Con esta afirmación es fácil comprobar que nos encontramos ante un deslizamiento de lo epistemológico a lo ontológico, debido a la confusión entre “falsedad” como “no adecuado a lo verdadero” y por otro lado como “irreal”. A tal respecto, es posible sostener que la ideología es en ocasiones falsa en el primer sentido, pero nunca en el segundo.

Mejor que cuestionar este colapso de lo epistemológico sería más provechoso analizar la idea de que todo discurso ideológico establece por lo común cierta proporción entre las proposiciones empíricas y lo que podríamos denominar una “cosmovisión”, aunque esta última tenga ciertas ventajas sobre la primera. Así es posible pensar en el discurso ideológico como una red compleja de elementos normativos y empíricos, aunque la naturaleza y organización de estos últimos se vea en última instancia determinada por los requerimientos de los primeros.

Pero no sólo cabe cuestionar esta tesis de la falsa conciencia desde una óptica epistemológica. Como R. Geuss ha señalado, hay otras dos formas de falsedad relevantes en cuanto a la conciencia ideológica que denomina *funcional* y *genética*<sup>13</sup>. La falsa conciencia puede significar no tanto ese cuerpo de ideas ciertamente falsas, sino más bien esas ideas *funcionales* para el mantenimiento de un poder opresivo, de modo que aquellos que las comparten son ignorantes de tal hecho. Por lo mismo, una creencia puede no ser falsa, pero puede proceder de otros motivos posteriores cuestionables y de los que son inconscientes aquellos partidarios de tal creencia. Como Geuss lo resume, la conciencia puede ser falsa porque “incorpora creencias que son falsa o porque funciona de un modo represivo o porque tiene un origen infecto”.<sup>14</sup> Las formas epistémicas,



funcionales y genéticas de la conciencia pueden ir de la mano, como cuando una creencia que racionaliza algún motivo social discutible se muestra útil a la hora de favorecer los injustos intereses de un poder dominante, pero también son posibles otras variaciones. Puede por ejemplo no existir una conexión inherente entre la falsedad de una creencia y su funcionalidad para un poder opresivo, pues una creencia en algo empíricamente cierto puede hacer lo mismo. Un conjunto de ideas, ya sean verdaderas o falsas, puede estar “inconscientemente” motivado por intereses egoístas de un grupo dominante, pero de hecho puede ser disfuncional para favorecer o legitimar tales intereses. Un grupo de individuos oprimidos puede no reconocer que su fatalismo constituye una racionalización inconsciente de sus miserables condiciones de vida, y este fatalismo bien puede no servir a sus intereses; por el contrario, puede ser funcional a los intereses de sus dominadores, en cuyo caso una falsa conciencia genética de parte de una clase social (oprimida) se convierte en funcional para los intereses de otra (opresora). Dicho de otro modo, las creencias funcionales para un grupo social no necesitan haber sido motivadas dentro de ese grupo, sino que, por así decirlo, pueden haber caído en su seno y a partir de ahí haber sido utilizadas. Formas de conciencia funcional para una clase social pueden también serlo para otra cuyos intereses están en conflicto con la primera (tal vez ciertos elementos del Estado del bienestar, como el derecho a la educación o asistencia sanitaria gratuitas). El hecho de que la verdad que subyace a la motivación de un conjunto de creencias a veces *deba* estar oculta es suficiente para dudar sobre su dignidad, pero sostener que las creencias que disfrazan este motivo deben ser falsas debido a su origen contaminado, sería una instancia de la falacia genética.

Esto también nos lleva a cuestionar una falacia muy común por lo opuesto, esto es la consideración de que el discurso propio, por su origen no contaminado, se presenta como no ideológico. Toda ideología conservadora, en sentido genérico, necesita presentar su propio discurso como no-ideológico, precisamente por el hecho de que este pretende contemplar algo que es extrahistórico.<sup>15</sup> En otras palabras, el autor podrá conceder que la máquina formal del discurso por

un lado, y la relación pragmática entre el discurso y quien lo mantiene y lo recibe por el otro, no son sustraídas, o no del todo, al condicionamiento histórico-social.

El segundo punto esencial para la interpretación de cualquier ideología conservadora supone lo siguiente: el discurso privilegiado extrahistóricamente declara, o más a menudo oculta, una proyección social que consiste en contraponer al presente el pasado como más fuerte y, sobre todo, en actuar para que el futuro se asimile al pasado. Lo que se quiere impedir es que del presente surja un porvenir radicalmente diferente. Cabe admitir diversidades intermedias. modificaciones parciales y desarrollos graduales perfectamente controlables pero debe haber al menos un elemento central sustraído al cambio: un fragmento del pasado que conservar. Este fragmento de pasado queda entonces inmovilizado, espacializado, estático y por tanto inamovible.

Desde una perspectiva crítica, incluso radical, puede haber muchos tipos positivos de motivación inconsciente y formas positivas de funcionalidad: los socialistas tendían a bendecir formas de conciencia que, sin embargo, expresaban los intereses subyacentes de la clase trabajadora o les ayudaban activamente a favorecer tales intereses. En otras palabras, el hecho de que una motivación esté oculta no es suficiente para acusarla de falsedad. La cuestión estriba más bien en deducir qué tipo de motivación se trata y de si el del tipo que ha de permanecer oculta. Por último, debemos constatar que un conjunto de creencias puede ser falso pero racional, en el sentido de tener una coherencia interna, consistente con la evidencia disponible, y que se sostiene sobre lo que parecen ser fundamentos plausibles. El hecho de que la ideología no sea, en suma, un asunto de la razón no nos permite identificarla con la irracionalidad.

Alcanzado este punto, consideramos necesario hacer un repaso de hasta dónde hemos llegado en nuestra discusión sobre el contenido de lo ideológico. Aquellos que se oponen a la idea de la ideología como una falsa conciencia, tienen razón al ver que aquella no es una ilusión sin base, sino una sólida

realidad, una fuerza material activa que debe poseer suficiente contenido cognitivo para ayudar a organizar en términos prácticos la vida de los seres humanos. En primer lugar, hay que decir que la ideología no consiste sólo en un conjunto de proposiciones sobre el mundo; y en segundo lugar, que muchas de las proposiciones que anticipa son en efecto verdaderas, pero no todas lo son.

Sin embargo, no es preciso cuestionar nada de lo anterior por parte de aquellos que sostienen que la ideología a menudo implica falsedad, distorsión y mistificación. Incluso si la ideología es, ante todo, una materia de “relaciones vividas”, tales relaciones parecen implicar, al menos en ciertas condiciones, creencias y afirmaciones que son falsas. No obstante, de ello no se deduce que *todo* el lenguaje ideológico implique necesariamente falsedad. Es bastante posible para un orden hegemónico efectuar pronunciamientos que son ideológicos en el sentido de apoyar su propio orden, pero no falsos. Y si ampliamos el término ideología para incluir movimientos políticos de oposición, también nos vemos obligados a aceptar que muchos de los posicionamientos críticos, aunque ideológicos en el sentido de que buscan fortalecer sus propios intereses de poder, son sin embargo verdaderos. Esto no supone que unos y otros pueden también contener distorsiones y mistificaciones.

Tampoco es cierto que todo lo relativo al orden social dominante implica algún tipo de engaño. Alguien puede tener una comprensión adecuada de los mecanismos de la explotación capitalista, pero afirmar que este tipo de sociedad, aunque injusta y opresiva, es del todo preferible a cualquier otra alternativa. Desde una perspectiva crítica esta persona está equivocada, pero es difícil decir que está siendo engañada en el sentido de estar malinterpretando sistemáticamente la situación real.<sup>16</sup> Un hombre puede apreciar la justicia de la causa feminista, pero no quiere renunciar a sus privilegios como varón. En otras palabras, es poco inteligente asumir que los grupos dominantes son siempre víctimas de su propia propaganda. Tal es la convicción que P. Sloterdijk <sup>17</sup>denomina la “falsa conciencia ilustrada” de aquellos que sustentan falsos

valores pero son irónicamente conscientes de hacerlos, y por tanto es difícil calificar esa postura de mistificación en el sentido tradicional del término.

Si las ideologías dominantes implican a menudo falsedad, es en parte porque la mayoría de la gente no es cínica, y aunque las personas tengan un olfato muy agudo para identificar sus propios derechos e intereses, se sienten disconformes por el hecho de pensar que pertenecen a una forma de vida injusta. En ese caso, pues, se debe pensar que tales injusticias están en vías de ser solucionadas, o que están compensadas por ganancias mayores en otro orden de cosas, o que son inevitables o que no son realmente injusticias. Parte de la función de una ideología dominante consiste en inculcar tales creencias, ya sea bien falsificando en parte la realidad social, bien suprimiendo y excluyendo ciertas características indeseables, o sugiriendo que tales características no se pueden evitar. Esta última estrategia es interesante desde el punto de vista del problema epistémico suscitado en torno a la falsedad/veracidad de las ideologías, ya que puede ser verdad para el sistema actual el que sea inevitable un cierto grado de desempleo, por ejemplo, pero no para alguna alternativa futura. Las manifestaciones ideológicas pueden ser ciertas para la sociedad tal y como está constituida en el presente, pero falsas en el sentido de que sirven para eliminar la posibilidad de una transformación del estado actual. La verdad de tales manifestaciones es también la falsedad de su negación implícita de que pueda concebirse algo mejor.

Tal vez sea pues por el hecho de que la ideología en ocasiones falsifica la realidad por lo que cabe mantener ciertas esperanzas: el hecho de que la mayoría de las personas reacciona con dureza ante la posibilidad de ser tratada injustamente y a que le gustaría creer que vive en condiciones razonablemente justas. A la vista de esto es extraño que algunos críticos afirmen que el engaño y el ocultamiento no desempeñen papel alguno en los discursos ideológicos dominantes, ya que ser crítico en términos políticos implica precisamente la perspectiva de que el orden social actual se caracteriza por graves injusticias

percibidas sólo por los críticos. Y ninguna clase dominante preocupada por preservar su credibilidad puede permitirse reconocer que tales injusticias sólo se podrían rectificar por una transformación política que les expulsara del juego. Así pues, si la ideología en ocasiones implica distorsión y mistificación, es debido *menos a algo inherente al lenguaje ideológico que a la estructura social a la cual pertenece dicho lenguaje.*

Hay ciertos tipos de intereses que pueden asegurar su dominio sólo si practican la duplicidad, pero por otra parte, esto no supone afirmar que todas las manifestaciones utilizadas para favorecer esos intereses sean siempre ambiguas. Dicho de otro modo, la ideología no está inherentemente constituida por la distorsión, sobre todo si adoptamos la perspectiva más amplia del concepto, en tanto que denota cualquier coyuntura imparcialmente central entre el discurso y el poder. En una sociedad enteramente justa no habría necesidad de ideologías en el sentido peyorativo del término, ya que no habría nada que explicar.

Dada toda esta cantidad de precauciones es obvio que nunca puede haber una definición simple del término *ideología*, menos aún cuando tratamos de analizar su relación con el poder (Estado del bienestar) y con la definición misma de las sociedades industriales avanzadas (bienestar). Por ello y para concluir, es posible definir la ideología de varias formas diferentes, no necesariamente contradictorias, según vamos ajustando cada vez más nuestra perspectiva.

En primer lugar, de modo muy general, podemos definir la ideología como el proceso material de producción de ideas, creencias y valores en la vida social. Tal definición es política y epistemológicamente neutral, y muy cercana al significado del término *cultura*. Ideología o cultura denotan aquí todo el complejo desarrollo de prácticas de significación y procesos simbólicos en una sociedad particular. Alude pues a la forma en que las personas "viven" sus prácticas sociales, más que a las prácticas en sí mismas que pertenecen al ámbito de la política, la cultura, la economía o la teoría. Esta concepción de ideología es más amplia de

aquella de *cultura* que se reducía al trabajo intelectual y artístico en torno a los valores consensuados; pero más estrecha que la definición antropológica de *cultura*, que abarcaría todas las prácticas e instituciones de una forma de vida. Esta definición, la más general de todas, acentúa la determinación social del pensamiento y por tanto nos suministra un valioso antídoto contra el idealismo; pero por otra parte, parece imposible de abordar y sospechosamente muda sobre los conflictos políticos reales. Y es que la ideología significa más y menos que las prácticas de significación asociadas por una sociedad con cualquier cosa elemento cultural (la comida, por ejemplo), más bien abarca las relaciones entre esos signos y los procesos de poder político: no es pues coextensiva con el ámbito general de la *cultura*, pero ilumina ese ámbito desde un ángulo particular.

Un segundo significado de la ideología, menos general que el anterior, se centra en las ideas y creencias (ya sean verdaderas o falsas) que simbolizan las condiciones y experiencias vitales socialmente significantes, de un grupo específico o de una clase. Hace falta añadir la expresión “socialmente significantes” para eliminar cualquier tipo de idea o creencia social inane. Aquí la ideología es muy cercana a la idea de una “cosmovisión”, aunque puede afirmarse que estas últimas se preocupan por lo común de asuntos como el significado de la muerte o el lugar de la humanidad en el universo, mientras que la ideología parece abarcar tanto esos temas como otros más cotidianos.

De todos modos, entender la ideología como un tipo de auto-expresión simbólica colectiva, no es aún captarla en términos relacionales o conflictivos, así que hace falta establecer una tercera definición del término que se centrara en la legitimación y fomento de los intereses de tales grupos frente a la presencia de intereses opuestos. Aún así, no toda promoción de los intereses de un grupo es incuestionablemente ideológica, puesto que dichos intereses pueden no tener alguna relevancia para el sostenimiento o el cambio de una forma política de vida, y por tanto no son necesariamente defendibles. En esta fase la ideología puede ser entendida como un ámbito discursivo en el que los poderes sociales, al auto-

avalarse, entran en conflicto con otras explicaciones y chocan al tratar cuestiones centrales en torno a la reproducción del poder social como un todo. Esta definición puede conllevar la asunción de que la ideología es un discurso orientado a la acción, donde la cognición contemplativa se ve por lo normal subordinada a la promoción de intereses y deseos "irracionales". Por este motivo parece obvio que el hablar "ideológicamente" tenga en ocasiones trazas de desagradable oportunismo en la mentalidad popular, sugiriendo una disponibilidad a sacrificar la verdad en aras de objetivos menos íntegros. La ideología aparece aquí como un tipo de discurso persuasivo o retórico, más que verídico, preocupado menos por la situación "tal y como es" que con la producción de ciertos efectos útiles para propósitos políticos. Aún así, no deja de ser irónico que en este nivel algunos contemplen la ideología como demasiado pragmática, otros como no lo suficientemente pragmática, y otros por último como demasiado absolutista e inflexible.

Un cuarto significado de ideología conserva este énfasis en el fomento y legitimación de intereses sectoriales, pero lo reduce a las actividades de un poder social dominante. Esto presupone la asunción de que muchas ideologías dominantes ayudan a unificar una formación social de forma conveniente a los grupos hegemónicos, y por tanto que no es un mero asunto de imposición de ideas desde arriba, sino de asegurar la complicidad de los grupos y clases subordinados.

Esta cuarta definición sigue siendo epistemológicamente neutral y nos permite reinscribirla en una quinta en la que la ideología significa ideas y creencias que ayudan a legitimar los intereses de un grupo o clase dominante básicamente mediante la distorsión y la manipulación. Cabe observar que en estas dos últimas definiciones no todas las ideas del grupo dominante son necesariamente ideológicas, y que algunas de ellas incluso pueden no favorecer sus intereses. También cabe deducir de esta última definición que es difícil saber qué es lo que puede identificar a un discurso políticamente contrario al orden dominante, así

como qué favorece y trata de legitimar los intereses de un grupo o clase subordinado y mediante el cual naturaliza, universaliza y oculta sus intereses reales.

Ante esas dificultades, existe una sexta posibilidad de definir la ideología, que aún conserva un cierto énfasis en las creencias falsas o engañosas, pero las considera como algo procedente no de los intereses de una clase dominante, sino de la estructura material de la sociedad como un todo. El término ideología sigue siendo peyorativo, pero se evita una adscripción clasista. La más famosa concepción de la ideología en este sentido es la teoría marxista del fetichismo de la mercancía.

Podemos, por último, volver a la cuestión de la ideología como “relaciones vividas”, más que representaciones empíricas. Si esto es cierto, entonces hay una serie de consecuencias políticas importantes: por ejemplo, que la ideología no puede transformarse sustancialmente para ofrecer a las personas descripciones verdaderas en lugar de falsas. No podríamos llamar a una forma de conciencia “ideológica” sólo porque sea un error factual, y no importa cuán profundamente errónea fuese, porque hablar de “error ideológico” es hacerlo de un error con causas y funciones muy particulares. Una transformación de nuestras relaciones vividas con la realidad sólo se podría asegurar mediante un cambio material en esa realidad, de este modo negar que la ideología es ante todo una cuestión de representación empírica iría de la mano de una teoría materialista de cómo funciona, y de cómo podría cambiarse. Al mismo tiempo, es importante no reaccionar tan violentamente contra una teoría racionalista de la ideología como para abstenerse de corregir a la gente sobre las materias de hecho. En otras palabras, negar que la ideología es ante todo una cuestión de la razón no supone concluir que es inmune a las consideraciones racionales.<sup>18</sup>



## 2. IDEOLOGÍAS DEL BIENESTAR

A pesar de la complejidad del concepto ideología que hemos repasado brevemente, cabe afirmar que es un instrumento de gran importancia, no sólo para la acción de grupos políticos y la intervención gubernamental, sino también para la conducta individual. Es difícil entender como las personas pueden vivir sin alguna inclinación a determinados valores y creencias, esto es, a una ideología. El papel desempeñado por ésta en las vidas de personas, grupos y naciones bien puede ser inconsistente o engañoso, pero también puede ser significativo y hasta dramático en ocasiones.

Vamos a encontrarnos, pues, que las ideologías del bienestar están cargadas de valores en el sentido de que ofrecen respuestas a preguntas como las siguientes: ¿hasta qué punto está implicado el Estado en los asuntos económicos y sociales?, ¿qué funciones de la oferta estatal de bienestar son positivas y cuáles negativas para la vida política, económica y social?, ¿qué formas organizativas debe adoptar la intervención estatal?, ¿cuál es la forma ideal de la sociedad y en que se diferencia de los actuales Estados del bienestar?, ¿qué métodos o procesos son necesarios para alcanzar ese tipo ideal de sociedad? Si utilizásemos estas referencias nos encontraríamos con que la lista de corrientes ideológicas aumentaría hasta niveles inabarcables para recoger todos los “ismos” posibles como anarquismo, fascismo, puritanismo, nacionalismo, etc. Por esta razón era preciso añadir una segunda premisa para seleccionar las más importantes ideologías del bienestar. Macridis sugiere un test de significancia en su estudio sobre las ideologías políticas que resulta útil para la taxonomía de las ideologías del bienestar: se trata de establecer unos umbrales de *coherencia*, *omnipresencia*, *extensión* e *intensidad* que nos permitan reducir nuestra lista.

— La *coherencia* se refiere a la envergadura, lógica y estructura de una ideología, si tiene algo que decir sobre las diversas cuestiones que hemos planteado antes y si sus respuestas parecen lógicas a pesar de que no se esté de acuerdo con ellas.

- La *omnipresencia* consiste en que haya una larga duración temporal durante la que se ha mantenido una ideología del bienestar. Así, nos encontraremos que algunas están prácticamente extinguidas o han sido absorbidas, y otras son demasiado novedosas como para satisfacer este umbral.
- La *extensión* indica simplemente el número de personas que comparten una ideología. Aunque no se pueda precisar numéricamente, sí se puede decir por ejemplo que en los países occidentales industrializados hay una ideología feminista o ecologista, pero no hace cuarenta años ya que entonces era un punto de vista muy minoritario.
- Una ideología puede no superar los tres umbrales anteriores, pero sigue siendo tal si satisface la prueba de la *intensidad*, lo cual implica “compromiso emocional, lealtad total y determinación inequívoca para actuar incluso con el riesgo de la propia vida”.<sup>19</sup> Podemos no estar de acuerdo con el alcance de esta intensidad, pero basta con atenuar dicha interpretación, para que nos sirva a nuestra intención.

A la vista de estas dos escalas, podemos encontrar al menos seis grupos de pensadores: 1) anti-colectivistas y nueva derecha, 2) liberales, 3) socialdemócratas y fabianos, 4) neo-marxistas, 5) feministas y 6) ecologistas. Hemos omitido otros como antirracistas, nacionalistas, anarquistas no porque consideremos que son irrelevantes o nada interesantes, sino porque no satisfacen ambas escalas para ser incluidos como las principales corrientes ideológicas del bienestar.<sup>20</sup>

Cada una de estas ideologías difiere radicalmente de las demás y en ocasiones son antagónicas; no obstante comparten algunas características. Por ejemplo, a pesar de sus diferencias todas tienen en cuenta la participación ciudadana en los asuntos públicos, aunque dicha participación venga definida de muy distinta forma. Tampoco puede decirse de ninguna de ellas que sea un bloque homogéneo, sin matices y donde no se ha producido una evolución. Por ejemplo, aunque la nueva derecha apela a la intervención mínima del Estado, sus diferentes escuelas de pensamiento no coinciden en cuanto a lo que significa ese

mínimo; los grupos feministas tampoco se muestran de acuerdo sobre las causas y soluciones de la discriminación de género; o las muy diversas corrientes marxistas que siempre ofrecen una explicación conceptual de las fuerzas que hay tras el Estado, difieren en cuanto a la interrelación entre ambas instancias.

Como ideologías del bienestar, todas ellas están relacionadas con partidos políticos y movimientos sociales, aunque raramente coinciden por entero con un determinado partido político, por no hablar de gobiernos. A fin de cuentas, las ideologías conforman los debates de ideas, aspiraciones y actividades políticas de estos partidos y movimientos, pero no deciden los resultados. La única excepción a esto es el feminismo que no tiene en la actualidad una correspondencia con partido político alguno, aunque sus diferentes corrientes están estrechamente relacionadas con políticas de muy diversos partidos y han afectado a programas gubernamentales en distintos grado y de múltiples formas.<sup>21</sup> Así que las ideologías políticas no están demasiado ligadas a las fronteras nacionales y su desarrollo es relevante para los debates sobre el Estado del bienestar en todos los países.

Estas corrientes ideológicas también comparten una característica relevante: son explicativas y prescriptivas al mismo tiempo. Tratan de explicar acontecimientos y procesos, así como establecer prescripciones para transformar diversos aspectos de la actividad del bienestar. Cabe pensar pues que la función explicativa y prescriptiva de una ideología son dos caras de la misma moneda, lo cual explica que no sea posible combinar por ejemplo la explicación antioleactivista del desarrollo del Estado del bienestar con un análisis marxistas de las funciones y disfunciones del mismo.

En la actualidad las ideologías del bienestar son un lugar común, al menos en la literatura sociológica de influencia anglosajona,<sup>22</sup> pero no siempre ha sido así. Como demuestran P. Lee y C. Raban,<sup>23</sup> el florecimiento de los debates teóricos sobre las tipologías del bienestar y su influencia en la política social no comienza

hasta la ruptura del consenso político en los años setenta. Es posible, como sugieren estos autores, establecer tipologías bi o tridimensionales, pero no está claro si esto va a añadir algo sustancial a nuestra comprensión de los múltiples aspectos del Estado del bienestar, aunque haya resultado útil para la explicación de elementos concretos en determinados países.

Las primeras cuatro de las ideologías antes apuntadas se despliegan en torno al eje que estos autores apuntan en torno a la polaridad oferta estatal-libre mercado, aunque el feminismo y ecologismo no se inscriben en esa línea aunque tengan mucho que decir al respecto. De cualquier modo, el reconocimiento de que hay diferentes corrientes dentro de cada ideología equivale a decir que hay otros aspectos de interés en los debates sobre el bienestar que deben añadirse a los que hemos utilizado para establecer un eje continuo.

**TABLA 1.1. Clasificación de las ideologías del bienestar**

1. Anti-colectivismo	Ciudadanía	Integracionismo	Funcionalismo
2. Residualismo	Industrialismo	Institucionalismo	Marxismo
3. Anti-colectivismo	Colectivismo reacio	Socialismo fabiano	Socialismo
4. Residualismo	Institucionalismo	Radicalismo	Neo-marxismo
5. Conservadurismo	Estado positivo	Estado de la Seguridad Social	Estado del Bienestar social
6. Liberalismo de mercado	Liberalismo político	Socialdemocracia	
7. Tª Economía clásica	Colectivismo neo-mercantil	Socialismo marxista	
8. Individualismo	Reformismo	Estructuralismo	Marxismo
9. Laissez-faire	Individualismo fabiano	Socialismo	Feminismo
10. Liberal democracia	Posibilismo socialdemócrata	Marxismo	
11. Anticolectivismo	Reformismo Social	Socialismo Admón. Social radical	Economía política bienestar
			Feminismo Anti-racismo

<i>Fuentes:</i>	1. Wedderburn (1965)	7. Pinker (1979)
	2. Titmuss (1974)	8. Taylor-Gooby y Dale (1981)
	3. George y Wilding (1976)	9. J. Clark <i>et al</i> (1987)
	4. Mishra (1977)	10. Picó (1989)
	5. Furniss y Tilton (1979)	11. Williams (1989)
	6. Room (1979)	

La Tabla 1 sintetiza las taxonomías de las ideologías del bienestar utilizadas por varios autores a lo largo de los años. Un breve repaso nos indica varias cosas. En primer lugar que existe un acuerdo sustancial entre diferentes autores y épocas, a pesar de que los términos utilizados para definir la misma o muy parecida perspectiva ideológica es diferente. En segundo lugar, la tabla muestra que no es hasta finales de los ochenta cuando el espectro se amplía para incluir ideologías que anteriormente no se habían considerado como fundamentales; lo cual refleja la actual inquietud existente con respecto a las *viejas* ideologías, el sentimiento de que en lo tocante al bienestar, vivimos en un mundo muy diferente.

En tercer lugar, que hasta esa fecha, las ideologías han seguido casi fielmente la distinción tradicional existente en teoría sociológica que opone las teorías del consenso a las teorías del orden.

## **2.1. Teorías del orden y del conflicto**

La división de las corrientes sociológicas en teorías del orden y del conflicto, y de las hipótesis políticas del poder entre las teorías pluralistas y las elitistas constituye una simplificación de un cuadro bastante más complejo, pero nos permite comprobar cómo las teorías sociológicas acerca de la sociedad y las teorías políticas del poder y el Estado conducen a diferentes perspectivas de los problemas sociales y de la política social. Todos los problemas sociales son pues producto de un proceso de definición.

### ***2.1.1. Teorías del consenso y el orden***

Las características centrales de las teorías del orden son, desde el punto de vista de esta discusión, el acento en el consenso, la estabilidad, la integración y las relaciones funcionales. El cambio es un fenómeno efímero, quizá una forma de desviación que pronto desaparece por lo que la estabilidad y la integración vuelven de nuevo a reinar sobre el sistema social. Además existen adecuados mecanismos propios del sistema social listos para absorber los efectos de cualquier cambio y dirigir este hacia procesos inofensivos. Esta afirmación de una

casi eterna estabilidad es lo que ha provocado a Gouldner a declarar: “Parsons ha concebido un sistema social que es inmortal”.<sup>24</sup> En definitiva, estas teorías no pueden reconocer el conflicto y la disensión sino en términos de desviación o variación, esto es, como una aberración o modificación del “modelo dominante” que de alguna forma tiende a perpetuarse mediante la institucionalización. Por ello no cabe preguntarse por las causas de la estabilidad o del cambio.

Lo curioso es que la corriente central de las teorías del orden, y por ende de la sociología de nuestro siglo, el funcionalismo, a pesar de ocuparse bastante del Estado, no se ha preocupado mucho por la contribución que la “política” o el Estado pudieran hacer a la estabilidad social. Consideraba esta última una derivación, ya sea de la tecnología, la división del trabajo o del surgimiento de una nueva moralidad adecuada para la sociedad industrial. La noción parsoniana del poder en la sociedad muestra la línea divisoria existente entre las teorías sociológicas y las teorías políticas del poder y del Estado, sin ser capaz de aglutinarlas: contempla el poder en términos de consenso y afirma que el pueblo le concede potestad al gobierno para el cumplimiento de objetivos colectivos. Por otra parte, la teoría funcionalista, al advertir contra el carácter imprevisible de la “acción social intencional”, expresó una clara desconfianza hacia el Estado del bienestar que en esa época cristalizaba en las reformas del *New Deal*. Por eso el funcionalismo inicial y la tradición de la cual surgió prestaron poca atención al papel del Estado. En cambio, la adaptación funcionalista al Estado del bienestar en la posguerra supuso un cambio significativo, no sin contradicciones, pues como escribe Gouldner: “El funcionalismo en uno de sus aspectos —como teoría social impregnada de utilitarismo social— puede y *quiere* adaptarse al Estado benefactor; pero en otro —como teoría enfocada sobre la moralidad— es previsible que le resulte difícil adaptarse a los enfoques tecnológicos e instrumentales del Estado benefactor”.<sup>25</sup>

Quizá menos idealista que la noción parsoniana de poder son las perspectivas de los pluralistas respecto a las teorías políticas sobre el poder y las funciones del

Estado. El pluralismo mantiene que se comparte el poder político entre el Estado y los diversos grupos de presión existentes en la sociedad, tanto como con los individuos. No existe un único grupo en la sociedad que domine de manera absoluta y cuyos intereses o ideología dicten o dominen la mayor parte de las decisiones gubernamentales. La concentración de poder en un grupo rompe el equilibrio de la sociedad, con el resultado de una coalición de grupos opositores de cara a restaurar dicho equilibrio (tal es la noción que luego analizaremos de Galbraith). Aquí también se percibe la influencia del funcionalismo sociológico respecto a la organización social y a la distribución del poder: si una parte de la sociedad, esto es, un grupo de presión ejerce una influencia indebida, entonces el sistema-ameba produce otra parte — es decir, otro grupo de presión— para contrarrestar la excesiva influencia y así restaurar el equilibrio y la integración.<sup>26</sup>

Lo individual no se pierde en las batallas libradas entre los grupos y el gobierno porque su voz se escucha mediante su adscripción a dichos grupos y a través de su participación en las elecciones. Otro aspecto importante de estas teorías funcionalistas, es el consenso, su énfasis en el consenso de valores y la obligatoriedad que estos establecen respecto a las normas. Si el consenso sobre los valores o el credo democrático no bastan, entonces el gobierno, expresando la voluntad del pueblo, intervendrá para evitar la desviación. Se percibe pues el poder como un poderoso e imparcial árbitro que dirime los conflictos entre grupos cuando estos no llegan a un acuerdo. En palabras de R.A. Dahl: “el poder que rechaza las alternativas indeseables es más común que el poder que domina directamente todos los resultados”.<sup>27</sup>

En cuanto al papel desempeñado por el Estado, es fundamental en esta postura la creencia de que existe un interés común que subyace en la sociedad. Así pues, en una perspectiva de la sociedad que subraya la estabilidad, el orden, el equilibrio, la relación funcional de los diversos componentes del sistema social, la concepción pluralista de la distribución de poder en la sociedad y la idea de un Estado imparcial; nos encontraremos con que los problemas sociales o bien

aparecerán como problemas de desviación o bien como problemas de desorganización social. Es obvio que la desorganización y la desviación están relacionadas y bajo ciertas circunstancias pueden interactuar mutuamente. Se percibe así la mayor parte de los problemas sociales como el resultado de las fuerzas interactuantes de la desorganización y de la desviación. Por ejemplo, J.K. Galbraith divide a la pobreza presente en la población activa de las sociedades industriales avanzadas entre pobreza insular y casos de pobreza.<sup>28</sup> No es sólo que una pobreza constituya el resultado de una desorganización y otra pobreza el de la desviación, sino que las condiciones de desorganización pueden llevar a condiciones de desviación, con lo cual no siempre es posible identificar en una persona pobre si su pobreza procede del desorden o de la desviación.

Esta concepción de los problemas sociales (desorganización, desviación) ha dominado la literatura social y a nuestro entender ha desviado la atención acerca de la relación existente entre los problemas sociales y la desigualdad política o económica, de manera que en ocasiones no haya parecido existir dicha relación. Las soluciones no se han situado en oposición frontal a los intereses económicos creados en la sociedad, puesto que el acento se ha orientado en las condiciones reconocidas como problemáticas de la misma "sociedad", y de ahí la actuación gubernamental para hallar soluciones o mejoras de los problemas sociales, siempre de una manera colectiva, gradual, progresiva, sin alterar la estructura social. Nunca se cuestionan los sistemas sociales y económicos existentes que pueden estar conectados con la persistencia de los problemas sociales.

La mayor atracción de la perspectiva de la desorganización-desviación de los problemas sociales<sup>29</sup> estriba en su capacidad para aparentar ser humana, constructiva y prometedora, sin que al mismo tiempo suponga una amenaza para el *statu quo*. Utilizando una explicación psicológica W. Ryan indica que una persona liberal y progresista, enfrentada ante el dilema de tener que reconciliar desigualdades que en teoría condena con su posición privilegiada en la sociedad, conduce a la fórmula de "echar la culpa a la víctima". El progresista liberal no



puede asumir una posición abiertamente reaccionaria y represiva que establezca una continua opresión y explotación por el precio de una posición privilegiada de su clase social. Esto es incompatible con su moralidad y sus principios básicos. Por otra parte, rechaza la solución de un cambio radical con el pretexto de ser excesivo, mientras que de hecho se debe a que tal cambio amenaza su posición privilegiada. El resultado es una solución de compromiso que es aceptable psíquicamente y que mantiene invariable el *statu quo*. Es una ideología que justifica una forma perversa de acción social diseñada para cambiar, no la sociedad como se esperaría, sino más bien a las víctimas de la sociedad. Esta vieja ideología de culpabilizar a la víctima, sigue Ryan,<sup>30</sup> condenando el opresivo entorno social que produjo el defecto (hace algún tiempo) pero ignorando el efecto continuo de las fuerzas de victimización social (ahora mismo), se ha arropado de una moderna jerga científico-social. La alianza entre el funcionalismo y el pluralismo que contempla los problemas sociales en términos de desorganización y desviación considera la legislación político-social — esto es, el intento de solucionar tales problemas— en similares términos no-políticos, no-ideológicos y no-partidistas.

Los cambios en el sistema industrial han roto el equilibrio existente entre las diversas partes de la estructura social y económica, con el resultado de que las medidas de política social se hacen necesarias para restaurar la estabilidad y el equilibrio. La industrialización, por ejemplo, genera una movilidad geográfica y crea tensiones en el entorno familiar; de ahí que las medidas de política social tales como pensiones para la tercera edad o la legislación de protección a la infancia sean precisas para atenuar las tensiones amenazantes presentes en el sistema. Otro ejemplo lo constituye la aparición de un desempleo estructural gracias a la introducción de procesos automatizados en la industria y de ahí la necesidad de articular políticas de seguridad social para reestablecer la integración en el sistema. Una variación ligeramente diferente de lo anterior lo constituye la política social en tanto ayuda para satisfacer las necesidades generales, económicas y de mano de obra. Se introducen medidas educativas

para satisfacer la escasez de mano de obra en un sistema industrial en expansión. Se hace imperativo establecer una provisión pública de servicios sanitarios para mantener sanos a los ciudadanos, los cuales son ahora vistos como una valiosa fuente de recursos. En otras palabras, el sistema social tiene ciertas necesidades que generan determinadas demandas para las cuales se establecen medidas sociales que no sólo son inevitables y precisas, sino que benefician al conjunto.

Puesto que las medidas de política social que aparecen concuerdan con esta perspectiva en tanto que funcionalmente necesarias para el crecimiento económico y la estabilidad e integración del sistema social, y ya que además ningún grupo domina en la sociedad y el gobierno es el portavoz del sentido común,<sup>31</sup> no hay ninguna dificultad insuperable en vencer toda oposición a la política social dondequiera que esta se encuentre. La política social ha sido y es característica de todas las sociedades avanzadas; es más, este estadio de la evolución social, el Estado del bienestar, puede considerarse como un punto al que tienden todos los países desarrollados. El estadio del Estado social en cuanto desarrollo social se caracteriza naturalmente por un amplio consenso político en temas ideológicos —por el *fin de la ideología* en palabras de D. Bell.<sup>32</sup> En el mundo occidental, afirma D. Bell, existen muchas diferencias en el acento y en el detalle, pero básicamente hay un amplio consenso entre los intelectuales acerca de los temas políticos: la aceptación de un Estado social, el deseo de un poder descentralizado, un sistema de economía mixto y un pluralismo político.<sup>33</sup>

Junto a D. Bell, otros escritores como Lipset y Aron afirmaron que puesto que la industrialización capitalista y la oferta de bienestar habían asegurado la opulencia y aumentado el nivel de vida de todos los ciudadanos de los países industriales más avanzados, los debates ideológicos entre capitalismo y socialismo se habían convertido en redundantes, puesto que ambos eran expresión de una ideología única, el industrialismo, y por tanto cualquier conflicto político futuro “sería una lucha sin ideologías”.<sup>34</sup>

Esta ideología del “fin de las ideologías” va a hacer su segunda aparición a finales de los ochenta bajo la fórmula del “fin de la historia”. El artículo de F. Fukuyama, que luego aparecerá en forma de libro, declara que la evidencia lógica e histórica y los acontecimientos del este europeo habían demostrado que la democracia y el capitalismo triunfaron sobre el resto de sistemas y que no había una verdadera alternativa a ellos. El futuro pertenecía a la democracia capitalista, que él llama democracia liberal, que representa “el punto final de la evolución ideológica de la humanidad” y “la forma final del gobierno humano”.<sup>35</sup> Las dos partes del sistema —capitalismo y democracia— están inextricablemente unidas y su desarrollo supone un beneficio para todos los países, ya que ni el capitalismo autoritario ni el socialismo democrático pueden competir con la democracia liberal. El primero sería rechazado por la gente por la falta de democracia, mientras que el segundo no constituye una posibilidad práctica. Algunos críticos consideran que la tesis de Fukuyama no es más que una apología del capitalismo americano, como lo era la tesis de Bell. Otros como Milliband, consideran que el concepto de “democracia capitalista” es un término contradictorio, y que el futuro pertenece a la “democracia socialista”.<sup>36</sup> En cualquier caso como veremos, muchas de las ideologías del bienestar rechazan esta segunda versión del “fin de la ideología” ya que consideran que el futuro pertenece al sistema que propugnan. La democracia es aceptada por todos, pero es el capitalismo lo que divide las perspectivas ideológicas.

A pesar de las múltiples críticas efectuadas contra las explicaciones funcionalistas de la política social, esta perspectiva ha tenido el mérito de llamar la atención sobre el sistema económico y social, lejos de las explicaciones individualistas de Friedman y Hayek. Al menos han contemplado la política social como algo que emerge de los procesos relacionados con los cambios sociales y económicos, mas que con el fértil intelecto de los portavoces políticos, o de un proceso de decepción de las masas respecto a las ideas de los reformadores bien intencionados, pero equivocados en el fondo. Los dos puntos débiles de la explicación funcionalista han de hallarse en su idea de que la política social es

“inevitable” o “funcionalmente necesaria” en sus causas y que es “neutral” o “generalmente beneficiosa” en sus consecuencias. La política social beneficia a todos los afectados por igual: tanto las causas como las consecuencias de esta política se ven influidas así por el conflicto entre las clases sociales y también por el de los grupos de presión, y por tanto el modelo y el desarrollo de la política social se ha visto subordinado a los intereses económicos de los grupos sociales dominantes o de la clase hegemónica.

### *2.1.2. Teorías del conflicto y elitismo*

El conflicto es un hecho propio de las sociedades industriales modernas: puede existir una legítima discusión acerca de su naturaleza y función, pero es difícil ignorar su existencia. Las teorías del conflicto se hallan eclipsadas por el método marxista del mismo modo que las teorías del consenso lo están por la literatura parsoniana. En el fondo es bastante posible, como L. Coser demuestra<sup>37</sup> aceptar un modelo de consenso social que incorpore el conflicto; en un modelo de este tipo, se concibe el conflicto como algo que posee “funciones positivas” tales como reducir las tensiones en una sociedad, o prevenir tensiones que pueden alcanzar grados de violencia expresiva, haciendo posible cambios internos y por tanto previniendo contra la osificación de las estructuras sociales. Desde tal perspectiva el conflicto tiene un efecto catártico y por tanto revitalizante sobre el sistema social, no altera este último pero posibilita cambios que lo hacen funcionar de forma más efectiva y dinámica. Es difícil encontrar un grupo de teóricos del conflicto como representantes de una diferente e independiente perspectiva sobre la sociedad en la variedad que Coser describe. Tales aproximaciones o bien siguen la estela de las teorías pluralistas de los grupos de presión, o bien la teoría marxista de la lucha de clases. Si esas perspectivas contemplan los grupos en conflicto como en posesión de más o menos poder, y mantienen que el conflicto puede resolverse en el seno del orden económico-social, entonces son muy parecidas a las teorías pluralistas. Si, por otra parte, contemplan los conflictos en la sociedad como algo que tiene lugar entre grupos que poseen un grado de poder diverso y mantienen además que la resolución del

conflicto no es posible si se mantiene el orden político existente, entonces se hallarían más próximas a las teorías marxistas.

La teoría marxista de la lucha de clases conoce implicaciones fundamentales para el sistema social que las teorías que se restringen al tipo de conflicto grupal. Según tal explicación, esto se debe a que el conflicto entre clases es central en las relaciones económicas de la sociedad que constituyen la base de los otros tipos de relaciones sociales. *El sistema económico conforma la base social sobre la cual se hallan estructuradas el resto de sistemas sociales, políticos e ideológicos.* Se considera pues el conflicto de clases como algo natural e inevitable en la sociedad capitalista, como el motor de los cambios fundamentales en el sistema social global. El sistema social no es una estructura integrada y estable, sino un conflicto en permanente cambio.

Como en el caso de las teorías del consenso, en las teorías del conflicto la distribución social del poder es crucial. Así, las correspondientes teorías políticas del poder y del Estado acentúan una distribución plural del poder político en la perspectiva del consenso y una distribución elitista y polarizada en el caso de las teorías del conflicto. Ya se acepten las ideas de W. Mills sobre la "élite del poder" o el concepto de clase dominante de Marx o el intento de T. Bottomore de sintetizar ambas,<sup>38</sup> el argumento central es que el poder y la riqueza en la sociedad se hallan concentrados en manos de una pequeña minoría que ejercita una influencia desproporcionada en los asuntos del país, por lo que promueve y perpetúa su privilegiada posición en la sociedad en detrimento de los intereses de otros grupos.

Las teorías marxistas tal vez prestan poca atención a los procesos sociológicos que generan los problemas sociales. Por lo común confían en las contribuciones de otros teóricos del conflicto que tienden a contemplar los problemas sociales de las sociedades industriales contemporáneas básicamente como su fuesen el producto de intereses económicos en conflicto entre las dos principales

clases y entre pequeños grupos dentro de la sociedad. Por ejemplo, no se considera el problema de la pobreza ni como el resultado de la desviación cultural de los pobres respecto a las normas y valores socialmente aceptados, ni como resultado de la desorganización social, ni como consecuencia de algunas disfunciones en el sistema social. Más bien sería el producto de la explotación económica de un grupo social por otro. Se considera que resolver el problema de la pobreza afectaría a la posición económica de los ricos y demás clases, así que el énfasis sobre los intentos administrativos y técnicos de resolver la pobreza es considerarlos como asunto políticos.<sup>39</sup>

Existe un acuerdo general entre los científicos sociales en cuanto a que la definición de una situación como problema social es relativa a la estructura de poder de la sociedad. R.K. Merton, escribiendo desde un punto de vista funcionalista, lo expone de una manera bastante clara.<sup>40</sup> Las definiciones de problemas tienen esto en común con otros procesos en la sociedad: aquellos que ocupan posiciones estratégicas de la autoridad y el poder tienen obviamente más peso que otros a la hora de decidir la política social y por consiguiente en definir para el resto lo que han de entenderse como desviaciones significativas de los modelos sociales. No existe una mera democracia numérica de enjuiciamientos en donde la aprobación de cada persona tiene el mismo poder de voto para definir una condición dada como un problema social.

Sin embargo Merton no aclara la relación entre poder y clase social; si el poder se halla concentrado en manos de la clase dominante, entonces la definición de lo que oficialmente establece un problema social, en particular aquel que constituye en esencia un conflicto de intereses económicos entre clases sociales, será el dominante de la clase social y sus aliados. Pueden existir otras definiciones del mismo problema, pero para las medidas de política social es la definición de la clase dominante la que cuenta. Así, la clase social es el elemento determinante de lo que puede identificarse como problema social en las áreas cruciales, a pesar de que puedan presentarse conflictos de intereses que no sean

del todo claros desde un punto de vista económico, u otros que lo sean de una forma relativa.

Las teorías del conflicto y el consenso difieren en otro elemento importante en cuanto contemplan los problemas sociales. Las teorías sociales del consenso *tienden a considerar el comportamiento que se desvía de los modelos convencionales como problemático*, aunque no asuman para ello una uniformidad en los valores y las normas sociales, sino que consideran que tal comportamiento, en tanto que aceptado de manera general, es el mejor. Las teorías del conflicto, por otra parte, aceptan una mayor diversidad cultural en la sociedad y tienden a cuestionar la legitimidad de las formas mayoritariamente aceptadas de comportamiento. Merton, en una discusión en torno a la oposición entre teorías del orden y del conflicto, expresa esta distinta aproximación: "La teoría del conflicto cuestiona invariablemente la legitimidad de las prácticas y los valores existentes; la teoría del orden las acepta como el estándar de prosperidad".<sup>41</sup> De ahí que los modelos de comportamiento, que desde una perspectiva consensual se consideran problemas sociales de moralidad, puedan aceptarse desde el punto de vista del conflicto como otro modo de comportamiento sin implicación para la política pública. De hecho, se pueden contemplar algunos de estos modelos de comportamiento en términos positivos, no tanto como punta de lanza del cambio sobre las formas tradicionales de conducta que el teórico del conflicto no acepta en absoluto.

El estudio de los problemas sociales constituye, en última instancia, nada menos que el estudio de lo que debe considerarse satisfactorio e insatisfactorio respecto a la organización social, no en términos de obtener unos elementos mínimos relativos a la indignación pública momentánea, sino de los elementos principales de la estructura social. Desde una perspectiva marxista, sólo es posible lograr la resolución de los problemas sociales con la completa transformación del sistema capitalista.

### **3. CONCLUSIÓN**

Los debates ideológicos han desempeñado un papel relevante en la conformación tanto del crecimiento como de la naturaleza del Estado del bienestar. El alcance, estructura, duración y efectos distributivos de los servicios sociales son el resultado de diferentes factores de los cuales la ideología es uno; así que para conseguir una comprensión lo más completa posible de todos ellos, necesitamos analizar las diferentes ideologías del bienestar con una mínima perspectiva histórica. Los debates ideológicos son por otra parte inevitables en sociedades con conflictos sociales y consideramos que ejercerán una gran influencia en el futuro del Estado del bienestar, como ya lo hicieron en el pasado y en el presente.

En los siguientes capítulos vamos a examinar las principales corrientes ideológicas que han sido y son centrales a dichos debates en torno al Estado del bienestar. No hace falta decir que todas ellas son híbridas y que portan una gran cantidad de bagaje intelectual de muy diversa procedencia, que además se incrementa con el tiempo; pero a pesar, o tal vez gracias, a esta mezcolanza siguen siendo influyentes en las actitudes que tiene la gente respecto a la naturaleza y futuro del Estado del bienestar.



## NOTAS DEL CAPÍTULO 1

---

1. J. Plamenatz, 1970.
2. T. Eagleton, 1995, pp. 1-2.
3. Vid. Daniel Bell, *El fin de las ideologías*, Madrid: Alianza Editorial, (original 1969). Robert E. Lane, 1962, *Political Ideology*, New York, 1962. Edward Shils, "El concepto y función de ideología" en la *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*, Madrid: Aguilar, vol.3.
4. A. Gouldner, *The dialectic of ideology and Technology*, London, 1976, p. 4.
5. J.B. Thompson, 1984, *Studies in the theory of ideology*, Cambridge, p. 4.
6. Cfr. L. Althusser, 1974, 1976.
7. Cfr. M. Foucault, 1984, 1987.
8. A. Callinicos, 1982, *Marxism and Philosophy*, Cambridge, p. 14.
9. G. Theborn, 1979.
10. J. Elster, 1982.
11. L. Althusser, 1976.
12. P. Hirst, 1979, p. 38.
13. R. Geuss, 1981, cap. I.
14. Ibid., p. 21.
15. Cfr. F. Rossi-Landi, 1980, pp. 309 y ss.
16. Hay una clara diferencia entre estar equivocado y engañado que no hace falta abordar aquí.
17. P.R. Sloterdijk, 1988, cap. I.
18. Y aquí "razón" significa algo como el tipo de discurso que resultaría si tantas personas como fuera posible participasen activamente en una discusión en torno a estos asunto políticos, en condiciones tan libres como fuera posible de la dominación. Es obvio que es el entorno de la "comunidad ideal de habla" de Habermas, quien no en vano, identifica ideología como toda producción de sentido que se produce con ausencia de dicha comunidad. Cfr. J. Habermas, 1988.
19. R.C. Macridis, 1992, p. 18.
20. Podría decirse que una lista de ideologías políticas en general difiere de esta lista como muchos libros de teoría política demuestran, pero aquí hemos querido centrarnos tan sólo en el aspecto del bienestar.

21. En el caso español también habría que incluir en esta excepción al ecologismo, tal vez porque la sensibilidad que denuncia ha entrado aquí muy tardíamente en comparación con otros países.
22. En cambio el debate en España ha sido muy pobre a este respecto. Esto explica que la mayor parte de las referencias y autores utilizados vayan dirigidas al ámbito anglosajón.
23. P. Lee y C. Raban, 1983, p. 22.
24. A. Gouldner: *La crisis de la sociología occidental*, Alianza Editorial.
25. A. Gouldner, 1973, p. 317.
26. Y así ocurre que la exigencia planteada en la actualidad a las ciencias sociales para que ayuden a solucionar problemas prácticos ha originado presiones hostiles al supuesto —tan importante para el funcionalismo— referente a la “astucia” de la sociedad. Los funcionalistas de diversas tendencias comparten el supuesto de que, cuando en un grupo surgen problemas, aparecen de modo espontáneo “defensas” o mecanismos “naturales” de adaptación que actúan para restaurar el orden y el equilibrio.
27. R.A. Dahl, 1961, *Who Governs?*, Mass., Yale University Press, p. 216.
28. J.K. Galbraith por ejemplo divide a la pobreza presente en la población activa de las sociedades industriales avanzadas entre pobreza insular y casos de pobreza. La primera es el resultado de un alto desempleo en regiones industriales en declive, es decir, es el resultado de la desorganización social. Es más la ausencia de empleos o la incapacidad de las industrias en declive de pagar salarios adecuados lo que hace imposible que la gente mantenga su status, que el fracaso de los individuos a la hora de buscar empleo o a trabajar en condiciones más duras. La segunda es el resultado de algunas características peculiares de los individuos, esto es, el carecer de experiencia, bajo nivel educativo, excesivo número de hijos, pereza, etc. J.K. Galbraith: *La sociedad opulenta*, pp. 260-262.
29. Según indica W. Ryan: *Blaming the victim*, London, Orbach & Chambers, 1971, p. 27.
30. Ibid, p. 7.
31. En cualquier consideración analítica del Estado del bienestar hay que distanciarse precisamente de toda la pantalla de asunciones ideológicas reforzadas por la clase política, los medios de comunicación de masas y los mismos agentes del Estado, que son los que establecen esa formulación propia del “sentido común” que identifica al Estado —especialmente el del bienestar— como algo neutral, representante de una coalición interclasista y que persigue los intereses de todos o incluso “el interés nacional”.
32. D. Bell, *La sociedad postindustrial*, Madrid, Alianza Editorial.
33. D. Bell, 1982, *El fin de las ideologías*. Madrid: Alianza Editorial.
34. S. Lipset, 1963, p. 408.
35. F. Fukuyama, 1992, p. xi.

36. R. Milliband, 1992, p. 109.

37. L. Coser, 1956, *The Functions of Social Conflict*.

38. T. Bottomore, 1964, *Elites and Society*, Londres, Pitman.

39. Rule expresa con bastante acierto esta idea cuando escribe:

"La raza, la polución, la pobreza, las ciudades —todos estos denominados 'problemas sociales' equivalen a la impugnación entre varios grupos del control ejercido sobre los recursos deseables, incluyendo la prosperidad, el privilegio y, por encima de todo, la aplicación del poder político. Tales temas entran en disputas de interés y por tanto representan conflictos políticos. Y así, en el lenguaje de la coalición hegemónica entre el gobierno y la sociedad, se tratan en vez de como problemas sociales, como formas de 'enfermedad social'. Mi tesis es que una aplicación política sin garantías del lenguaje clínico es errónea y peligrosa. Cabe sugerir por tanto que los conflictos políticos pueden resolverse de un modo apolítico a través de la intervención desapasionada de los expertos en vez de a través de la acción política. A su vez, esta idea prepara el terreno para la imposición de las medidas políticas en forma de 'solución' no política a 'problemas sociales'" (J.R. Rule, 1971, "The problem with social problems", *Politics & Society*, vol. 2 nº 1.

40. R. Nisbet y R.K. Merton, 1966, *Contemporary social problems*.

41. Ibid., p. 785.



## CAPÍTULO 2. ANTICOLECTIVISTAS Y NUEVA DERECHA

---

El Estado del bienestar de la posguerra representaba un compromiso con la democracia de una sola nación, basado en derechos universales de ciudadanía; la política neo-conservadora representa una vuelta a la sociedad bipolar del pasado: el desarrollo hacia una sociedad dual y una economía dual recuerdan a la situación en el Tercer Mundo, algo que se está produciendo en Estados Unidos y Reino Unido. Es importante anotar sin embargo que esta dualización de la sociedad no supone ningún coste electoral a estos regímenes, ya que han conseguido crecimiento económico, estabilidad en los precios y algún grado de modernización económica. Se trata pues de un fenómeno demasiado complejo como para despreciarlo y dotarle de una atribución meramente temporal. El debate provocado al contestar a la afirmación neo-conservadora respecto a los efectos negativos en la economía del gasto social y de la política impositiva, así como a los efectos mágicos de la economía monetarista.<sup>1</sup> Pero se ha prestado poca atención a sus antecedentes ideológicos; aquí trataremos de analizarlos bajo la forma del antiolectivismo conservador, y de comprobar la evolución de estos postulados.

### 1. EL ANTIOLECTIVISMO CONSERVADOR

La expansión de las actividades del gobierno en amplias esferas de la vida, pero en particular, en aquellas que podrían identificarse con los denominados *aspectos sociales*, es un fenómeno con más de un siglo de tradición. Esta tendencia general, descrita por algunos como *colectivismo*, ha alarmado a muchos y satisfecho a otros teóricos. Su principio fundamental, indicaba A.V. Dicey — uno de sus primeros y más acerados críticos— “es la fe en el beneficio a conseguir por parte de las masas de la gente desde la acción o la intervención del Estado incluso en temas que deberían ser, y a menudo son, abandonados a la gestión incontrolada de las personas afectadas”.<sup>2</sup> La crítica del colectivismo ha variado tanto en su vehemencia contra el “estatalismo” como en su fe en la filosofía individualista que ha inspirado tal crítica. El antiolectivismo, como el colectivismo, no se puede encuadrar en una única definición, aunque aquí nos

vamos a centrar en la corriente principal de este movimiento: los trabajos iniciales de Hayek, Friedman, Minc y Powell. Estos autores parten de un modelo de organización social conocido como liberalismo a lo largo del siglo XIX; y si no los hemos definido como liberales no es por ningún deseo de negar su relevancia, sino porque el liberalismo abarca hoy un espectro tan amplio de ideologías políticas que ha perdido todo su primitivo significado y en la actualidad el término liberalismo confunde más que aclara.

A este nivel el liberalismo debe entenderse en su sentido más amplio, es decir, como una doctrina basada en la denuncia de un papel demasiado activo del Estado y en la valoración de las virtudes del mercado como mecanismo regulador. Es una teoría que, en principio, no hace más que racionalizar la forma en que los economistas han abordado desde Adam Smith la cuestión del papel del Estado: su función es *suplir* las insuficiencias del mercado y *corregir* sus efectos perversos. La intervención sólo se considera legítima en estos dos casos.

Los modernos antiolectivistas no niegan los fallos del mercado; lo que tratan de demostrar es que son *menores* que los de la burocracia. Su liberalismo ya no aparece como doctrinario y normativo (afirmación de la autosuficiencia del mercado como estructura perfecta de autorregulación), sino como relativo. El mercado ya no se considera perfecto, sino el mejor o el menos malo de los posibles modos de regulación. Según Hayek, en este sentido el mercado es “el sistema que permite asegurar *de la mejor manera posible* la movilización de las informaciones, conocimientos y competencias necesarias para la regulación del sistema social.”<sup>3</sup>

Así pues el antiolectivismo contemporáneo afirma su superioridad sobre la única base de un análisis coste-beneficio, tal es una de las intenciones de los trabajos de la nueva economía del bienestar (*New Welfare Economics*), siendo uno de sus fundadores William J. Baumol, quien se propuso reexaminar la teoría de las externalidades desde esta perspectiva.<sup>4</sup> Para Baumol, la existencia de una

externalidad no debe entrañar una intervención del gobierno más que si el cálculo de los costes y beneficios lo prescribe. Tras afirmar que una externalidad “consiste en una interdependencia que no va acompañada de la correspondiente compensación”,<sup>5</sup> este autor trata de crear una teoría estrictamente económica del Estado a partir de la reevaluación de la noción de economía externa.

Las perspectivas sobre el Estado del bienestar —ya sean favorables o no— representan siempre una evidencia empírica y una ideología. Por ejemplo, en los temas fundamentales de la provisión de bienestar, como el pago de pensiones a los ancianos, los valores desempeñan un papel más importante que los datos empíricos. Los valores sociales que la gente mantiene pueden afectar no sólo a sus decisiones sobre el bienestar, sino también moderar su interpretación de la evidencia empírica; así, los diferentes grupos de críticos difieren en su apreciación del bienestar social no sólo en los valores sociales, sino en el grado hasta el cual cada uno de ellos mantiene el mismo esquema de valores.

### **1.1. Libertad e individualismo**

La libertad, el individualismo y la desigualdad constituyen los valores sociales fundamentales de los anti-colectivistas. A menudo la libertad y el individualismo se utilizan de una forma más o menos intercambiable, y aunque existe una clara afinidad y solapamiento entre ambos valores, difieren no obstante en varios puntos de vista. En principio se contempla la libertad en términos negativos como ausencia de coerción. La libertad, escribe Hayek, es “esa condición de los hombres en que la coerción de alguien por otros se ve reducida tanto como sea posible en la sociedad”.<sup>6</sup> La idea central de esta concepción de libertad es la ausencia de coerción de un individuo por otro. La coerción sucede “cuando la acción de un hombre es efectuada para servir a la voluntad de otro hombre, no por la suya propia sino por el propósito de otro”.<sup>7</sup> En este sentido, la persona que sufre coerción se convierte en un mero instrumento, en la consecución del fin del opresor. Como resultado tiende a perder su identidad “como persona pensante y valiosa”.<sup>8</sup> Así, si debe evitarse la coerción, hay que conocer la sanción contra

aquellos que intentan ejercerla. En otras palabras, la coerción solo se puede evitar por la amenaza de la coerción.

La libertad misma se convierte en un concepto no ético y no político en la obra de alguien como Hayek; deja de ser un valor en sí misma para convertirse simplemente en el resultado de un lento proceso de maduración histórica de una verdadera *racionalidad social*. Hay que entenderla objetivamente y no subjetivamente: “Si la libertad —dice Hayek— se convirtió en una moral política, fue como consecuencia de una selección natural que hizo a la sociedad elegir el sistema de valores que mejor respondiera a las necesidades de supervivencia, que eran muy numerosas”.<sup>9</sup> La democracia no es pues más que un “método de organización social”, una tecnología destinada a preservar esta concepción singularmente reducida de la libertad. Tal es el precio que hay que pagar por formular una crítica radical del Estado del bienestar: la formación de una teoría del no-Estado mínimo, lo cual es una ilusión peligrosa y, sobre todo, una tentativa abocada al fracaso. En todo caso, no basta con criticarlo desde la perspectiva social y política, hay que llegar hasta el fondo del esfuerzo intelectual que ha realizado para captar en su totalidad sus resortes reales.

Tras esto, Hayek reconoce que al Estado se le ha conferido libremente por parte de todos los ciudadanos la obligación de reforzar tales sanciones contra aquellos que violan ciertas reglas conocidas. Considera esta institucionalización de la coerción como algo libremente consentido por todos, como beneficiosa para todos por igual, a pesar de la naturaleza estratificada de la sociedad y la concentración del poder en ciertos grupos de población. Una vez que se han establecido esas reglas de no-interferencia, el Estado actúa como el protector de los intereses de todos; así se asegura que todos proceden de acuerdo con sus intereses sin ser molestados por otros. De esta forma, la libertad llega en cierto sentido a convertirse en un concepto positivo porque no nos ofrece ninguna recompensa, “nos permite decidir qué uso haremos de las circunstancias en las que nos hallemos”.<sup>10</sup>



La libertad se valora tanto como fin en sí mismo que como medio para un fin: es el derecho natural de todos los hombres y la organización social debe salvaguardarlo a menos que existan ciertas circunstancias probadas para justificar su restricción. La libertad es también un valor instrumental para la promoción del conocimiento, el progreso y otras condiciones deseables en la sociedad. Podría ser positivo que sólo una pequeña minoría de los individuos usase su libertad para fomentar la mejora social o para añadir conocimientos, porque en cualquier caso la innovación ha sido siempre el resultado de las actividades de unos pocos individuos. Así pues, la libertad no constituye en absoluto un valor terminal e instrumental abstracto, sino que es también algo beneficioso tanto para los individuos como para la sociedad en general. “La libertad es una planta rara y delicada” escribe Friedman,<sup>11</sup> haciéndose eco de las perspectivas de otros anti-colectivistas. De ahí que cualquier medida del gobierno que promueva otros valores sociales y pueda afectar a la libertad, ha de ser desaprobada. El resultado de ello es un acuerdo unánime entre los anti-colectivistas de que no se puede apoyar la libertad y la igualdad material, por ejemplo, porque basándose en la asunción de que no es probable que los ricos compartan voluntariamente su prosperidad con el resto, no se puede estar en última instancia a favor y en contra de la intervención gubernamental. Existen por supuesto otras razones que llevan a los anti-colectivistas a situarse en contra de la igualdad material que veremos más adelante.

Si el individuo es libre de toda coerción por otros individuos y de la coerción del Estado, entonces responderá esforzándose hasta el límite máximo de sus habilidades para la mejora de sí mismo y de su comunidad. El individualismo es complementario a la libertad y uno no puede existir sin la otra. La no intervención estatal promueve el individualismo y viceversa, una fuerte sensación de individualismo hace innecesaria e imposible la intervención o la coerción a gran escala del Estado. Pero ¿qué significa individualismo? En su concepción antropológica el individualismo es una “teoría de la sociedad”, un intento para entender las fuerzas que determinan la vida social del hombre.<sup>12</sup> Sobre esta base, Hayek intenta

“refutar el más estúpido de los errores comunes: la creencia de que el individualismo postula (o basa sus argumentos sobre la asunción de) la existencia de individuos aislados o independientes”. Los individuos no son entidades independientes sino más bien son seres irracionales, falibles, que proceden de acuerdo con sus intereses en relación a otros seres humanos. Los fenómenos sociales se pueden entonces entender de manera satisfactoria sólo “mediante nuestra comprensión de las acciones individuales dirigidas a otra gente y guiadas por su comportamiento esperado”. Tales fenómenos, por el contrario, no se pueden explicar como algunas teorías sociológicas sostienen considerando la sociedad y otros conjuntos sociales “como entidades *sui generis* que existen independientemente de los individuos que las componen”. En suma, el individualismo es una teoría atomística de la organización social.

En un registro menos exaltado, el individualismo constituye “un conjunto de máximas políticas” derivadas de una concepción particular del Estado. El individualismo prefiere contemplar al hombre “no como altamente racional e inteligente, sino como un ser muy irracional y falible, cuyos errores individuales se corrigen sólo en el curso de un proceso social”. Por esta razón, ningún hombre puede tener una perspectiva global de la sociedad y conocer lo que debe o no deber hacerse a gran escala; más bien, a través de su interacción, corrigiendo, modificando o añadiendo a lo que otros han hecho, los individuos producen cosas que están más allá de sus capacidades individuales. Esta “espontánea colaboración de hombres libres crea a menudo cosas que son mayores que lo que la mente de los individuos puedan jamás comprender”. De ello se sigue que si se permite a los hombres esforzarse por lo que consideran deseable, sólo resultará algo bueno. La red espontánea de controles y repasos es suficiente para eliminar, por parte de los individuos singulares, las demandas excesivas, los planes inabordables, etc. Cualquier interferencia grave en este proceso por parte del Estado tiende a producir más perjuicio que beneficio; la competencia, incluso establecida entre hombres imperfectos e irracionales, es el camino ideal hacia el progreso. El individualismo no se sitúa frente a las organizaciones o asociaciones

de hombres afanándose por lograr un fin común. De hecho, las asociaciones voluntarias constituyen una parte integral del individualismo. A lo que se opone el individualismo es al uso de la coerción para constituir tales asociaciones.

En efecto, se atribuye a las asociaciones e instituciones voluntarias un papel muy relevante en la organización social: la familia, la escuela, la iglesia y otras son exactamente tan importantes como el Estado. De hecho “muchas cosas para las que la acción colectiva del Estado ha sido normalmente convocado podía haber sido mejor hecho por la colaboración voluntaria”. El individualismo no es una invitación al inconformismo; al acentuar la colaboración voluntaria entre los individuos y exaltar las virtudes de las instituciones sociales, no abre las puertas al libertarismo. Más bien ocurre lo contrario: al mantener que el individuo es un ser imperfecto, el individualismo busca la humildad y la conformidad. Así Hayek afirma que “el individuo, al participar en los procesos sociales, debe estar preparado y querer ajustarse a los cambios y someterse a las convenciones que no son el resultado de un proyecto inteligente, cuya justificación en la instancia particular puede no reconocerse y que se le aparezca ante él como ininteligible e irracional”.<sup>13</sup> De esta forma el individualismo desemboca en el conservadurismo; por un lado, exalta el impulso individual y la iniciativa, y por el otro obliga a la conformidad con las normas existentes.

Como vemos, el individualismo constituye un credo compuesto de elementos contradictorios pero con un tema dominante —el hombre ha de ser tan libre como sea posible para obrar de acuerdo con sus intereses y asumir las consecuencias de sus acciones. Es este tipo de individualismo lo que ha creado la civilización europea occidental, lo que ha llevado a la prosperidad económica del siglo XIX y principios del XX, y lo que hoy se ve amenazado por las políticas igualitarias del Estado del bienestar. La igualdad material y la libertad son antitéticas y, como Friedman ha declarado “no se puede ser al mismo tiempo un igualitario y un liberal”.<sup>14</sup> Se contempla la igualdad de salarios como económicamente indeseable debido a sus terribles y nocivos efectos sobre los incentivos del trabajo y a que

la abolición de la consideración social obtenida por las diferentes ocupaciones, lo cual servía de guía para el reclutamiento de la gente en dichas profesiones. Pero no sólo eso, esa equiparación de salarios supone un paso al comunismo: “En una sociedad en que los asalariados ya no son dominados sino dominadores, —escribe A. Minc— en que la media de la renta nacional está socializada y en que los estatutos se han convertido en privilegios y ya no son protecciones contra lo arbitrario, el modelo se está invirtiendo: movilidad rima con igualdad, e inmovilidad, ese fruto del corporativismo, con desigualdad”.<sup>15</sup>

Además claman contra un mapa de las desigualdades que se ha desplazado, y de ahí la necesidad de poner en cuestión un credo que a su juicio es dominante: el Estado del bienestar se ha convertido en la matriz de la sociedad; define sus contornos y ha unificado a las clases sociales:

“Durante diez años, los sociólogos de todo tipo han venido profetizando la irrupción de las clases medias y con ellas de la igualdad. Daban por sentada la eficacia de la máquina igualitaria ignorando sus disfunciones y sus límites. La clase media existe, pero más allá de las apariencias de identidad, ¿encarna la igualdad? [...] Una aplastante mayoría de los asalariados entre la población activa no significa automáticamente homogeneidad e igualdad, lo común es que vaya unido a una personalización de las remuneraciones, a una incorporación al juego capitalista a través de *stock-options* y emolumentos en acciones, y de un régimen tributario lo suficientemente ligero como para que los salarios sean bastante distintos.”<sup>16</sup>

La igualdad es por lo demás inaceptable desde una perspectiva política, ya que para lograrse —llevando en la mente la falta de inclinación de la gente a rechazar voluntariamente sus privilegios— conduciría al gobierno a la coerción.

Incluso si la igualdad no tuviera efectos nocivos en la economía, los anti-colectivistas la rechazarían ya que ellos prefieren (eso al menos dicen) ser libres por ser pobres antes que estar coaccionados por el Estado en una relativa riqueza. Hasta justifican la herencia patrimonial que acarrea la desigualdad, tanto sobre la base de la libertad del individuo de disponer de su patrimonio como le plazca, como sobre motivos utilitaristas: la abolición de la herencia patrimonial

llevaría al despotismo (los padres colocando a sus hijos en posición de autoridad para asegurarles una vida confortable) lo cual “causaría una pérdida de recursos y una injusticia mayor que la causada por la herencia de la propiedad”.<sup>17</sup> De este modo, los anti-colectivistas apoyan la igualdad de la libertad y la desigualdad de los ingresos. No se corre el riesgo de caer en una contradicción el asumir que para lograr la igualdad de ingresos, se deba sacrificar la igualdad por la libertad, pues esta última constituye el valor social por antonomasia para los anti-colectivistas.

A medida que el Estado del bienestar a través de su éxito se ha confundido con ese proceso de igualación que supone la creación de una inmensa clase media, cae en un exceso de rigidez socializadora que amenaza la libertad.

Exaltado, A. Minc proclama la llegada de un nuevo “individuo rey” que encarne la sociedad frente al omnipresente Estado:

“Las estructuras parecen seguir donde estaban: las grandes burocracias siguen ocupando el paisaje; las normas no han cambiado ni un ápice; los sistemas de pensamiento tratan desesperadamente de sobrevivirse a sí mismos; los grandes agregados estadísticos todavía pretenden ser una expresión de la sociedad. La realidad se escapa entre los dedos: ha llegado la hora de las estructuras blandas, imprecisas, imperceptibles. Al individuo rey le corresponde una sociedad de contornos inciertos, sin aristas institucionales y en continuo movimiento. El individuo se adhiere a varias culturas, a varias organizaciones, a varias formas de vida. Su sociabilidad en todas las direcciones exige unas instituciones inestables, unas referencias cambiantes, unas solidaridades plurales”.<sup>18</sup>

Hasta ahora la igualdad había encontrado “su propia martingala”: de mito fundador de las democracias modernas se ha convertido en un subproducto del desarrollo económico. “Ecuación irresistible que daba coherencia a la aspiración colectiva y la eficacia productiva”.<sup>19</sup> Ningún fenómeno explica de forma unívoca el movimiento hacia la misma; ni el crecimiento, ni el fordismo, ni el keynesianismo. La evolución de la sociedad ha tenido como mínimo el mismo peso. Pero en la actualidad, el sistema se ha agotado fabricando igualdad cuantitativa.

Hayek refleja el consenso general: “La igualdad contra las reglas generales de la ley y la conducta (...) es el único modo de igualdad que conduce a la libertad y la única igualdad que puede asegurarse sin destruir la libertad. No solamente la libertad no tiene nada que ver con cualquier otro tipo de igualdad, sino que, en muchos aspectos, está incluso obligada a producir desigualdad”.<sup>20</sup> La desigualdad de ingresos y la prosperidad han llegado tan lejos sólo debido a la unión perfectamente compatible de la libertad y del individualismo, y esto es suficiente para que permanezca así.

### **1.2. Un estado mínimo**

En el centro de la argumentación antiolektivista está la idea de que en el Estado moderno coexisten en realidad dos Estados: un Estado de Derecho, guardián de la democracia y garante de las libertades esenciales, y un Estado intervencionista que destruye esas libertades. Sería necesario, en consecuencia, reducir o suprimir el segundo para conservar el primero. Pero lo curioso es que el liberalismo, que hace de la crítica del Estado el centro de su discurso, se muestre incapaz de definir claramente los límites del Estado. Esta paradoja tiene su raíz en el centro mismo de la doctrina liberal clásica del Estado, o más exactamente, es el resultado de la ausencia de una verdadera “teoría” liberal del Estado dentro de esa doctrina. El liberalismo clásico (el de Adam Smith, Edmund Burke, Jeremy Bentham o Wilhem Humboldt)<sup>21</sup> quedó encerrado en una paradoja al elaborar una teoría económica de la autorregulación de lo social a través del mercado, pero a la vez no logró liberarse de la representación política tradicional del Estado protector, tal como la encarnaba Locke, por ejemplo. Una contradicción que sólo podrá ser del todo resuelta por los teóricos del anarquismo liberal, como Paine y de modo destacado Godwin, quienes continúan la tarea de reducción de la esfera de lo político propuesta por Smith llevándola a sus últimas consecuencias: la disolución de esa esfera, una sociedad absolutamente inmanente a sí misma. Este es el contexto en el cual debe situarse la empresa intelectual de ciertos neoliberales americanos actuales, unos autores que son conscientes de que la crítica al Estado del bienestar sólo tendrá éxito si se lleva

hasta la puesta en cuestión de su auténtico fundamento: el Estado de Derecho clásico como Estado protector.

Así, la detención del avance del Estado del bienestar exige el ataque a la teoría del contrato. Pero por otra parte, lo que R. Nozick denomina “el optimismo imprudente” de Godwin es difícilmente sostenible; dicho de otra forma, lo que los modernos liberales rechazan a la vez es el punto de partida de Locke (la teoría del contrato) y el de llegada de Godwin (la sociedad sin Estado). Su objetivo no es definir los criterios para prevenir y contener el crecimiento de un Estado mínimo de origen contractual, sino diseñar un Estado mínimo de una naturaleza distinta a la del Estado de seguridad clásico. No teorizan la limitación del Estado por el mercado, sino que tratan de definir un tipo de Estado consustancial a la sociedad de mercado, inmerso por entero en su seno. Intentan, pues, pensar un Estado que sea un “no-Estado” en el sentido usual del término.

Robert Nozick es el autor que ha llegado más lejos en esta dirección, el libro que publicó en 1974 *Anarchy, State and Utopia*<sup>22</sup> y tuvo una enorme repercusión intelectual en Estados Unidos. Vale la pena resumir el sentido de su formulación, a la que se refieren en la actualidad todos los que pretenden dar fundamento filosófico a la crítica del Estado del bienestar. Nozick se inscribe en la perspectiva anarquista y libertaria, a la vez que responde a la refutación final de la legitimidad de toda forma de Estado. Para desarrollar su argumento, Nozick razona, como Hobbes y Locke, a partir del estado de naturaleza. Pero al contrario que ellos, trata de demostrar que no es necesario formular la hipótesis de un contrato social —que es el fundamento de un Estado político exterior a la sociedad— para superar los inconvenientes del estado natural (la guerra de todos contra todos ligada a la incertidumbre de la distinción entre lo “mío” y “lo tuyo”). Para Nozick se trata de idear la emergencia de un Estado mínimo a partir de un entendimiento estrictamente económico de lo social. “Para explicar fundamentalmente lo político a partir de lo no político —escribe— hace falta partir, bien de una situación no política y mostrar cómo y por qué emerge una situación política en su seno, o

bien de una situación política que sea entendida no políticamente, es decir, cuyas características se derivan de una descripción no política”.<sup>23</sup>

El punto de partida es el estado de naturaleza, y por tanto no político y, además, lleno de incertidumbre. Los individuos tienen por ello necesidad de defenderse, de proteger sus vidas y sus bienes. Para ello, explica Nozick,<sup>24</sup> forman asociaciones de protección mutua: grupos en cuyo interior los participantes se comprometen a protegerse mutuamente. Pero esas asociaciones son frágiles. Exigen una capacidad permanente de movilización de sus miembros, y no permiten resolver problemas que surjan entre ellos; presuponen la unidad interior frente a lo exterior. Esto da lugar al desarrollo de las agencias de protección. Se establece una división del trabajo entre los que “producen” la protección y los que se benefician de ella: “Se pagará a algunas personas para que ejerzan la función de protección, y los empresarios se lanzarán a la venta de ese tipo de servicios. Así existirán diversas ofertas de protección, y a diferentes precios, según los compradores deseen una protección más o menos amplia y elaborada”.<sup>25</sup> En definitiva, en un mismo territorio habrá diferentes empresas de protección que ofrecerán sus servicios a la población.

El resultado supone una serie de dificultades, especialmente en el caso de conflictos entre dos agencias: por ejemplo, una puede querer obtener una compensación por los perjuicios causados a uno de sus clientes, mientras que la otra procurará proteger a su propio cliente, reconocido como culpable del perjuicio causado al cliente de la primera. En este contexto, dice Nozick, sólo puede haber tres soluciones:

- 1) se llega al conflicto abierto entre las dos agencias, y la más fuerte resulta vencedora, con lo que se vuelve derecho basado en la fuerza del estado natural;
- 2) se constituye una frontera que separa las zonas de actuación de las dos agencias, cada una de las cuales ejerce el señorío en su territorio. con lo que los conflictos se polarizan en la fijación de fronteras, y



3) si los conflictos se repiten de manera que unos y otros pierden y ganan sucesivamente, emerge progresivamente un sistema de “tribunales de apelación”.

El sistema conduce entonces insensiblemente a la formación de una agencia protectora dominante, que constituye una especie de monopolio de oferta de servicios de protección. “Para salir de la anarquía —concluye Nozick—, bajo la presión de los reagrupamientos espontáneos, de las asociaciones de protección mutua, de la división del trabajo, de las economías de escala y del interés racional, emerge así algo que recuerda en cierto modo a un Estado mínimo, o a un grupo de Estados mínimos geográficamente disjuntos”.<sup>26</sup>

Esta explicación, reconoce Nozick, plantea un problema de fondo porque demuestra que emerge naturalmente un monopolio de oferta a partir de una situación de concurrencia, mientras que la teoría liberal enseña que “el monopolio nace siempre de una violencia hecha al orden natural de la concurrencia”. Nozick responde a esta objeción afirmando que el mercado de protección no es un mercado como los demás. El producto “protección” no tiene más que un valor relativo, mientras que el resto de bienes económicos tienen un valor intrínseco. El valor de la protección ofrecida por una agencia, en efecto, sólo depende de la fuerza de las demás agencias. Contrariamente a las mercancías, que son evaluadas comparativamente, los servicios de protección máximos no pueden coexistir en concurrencia. Es el único caso en el que la libre competencia se traduce inmediatamente en un conflicto abierto, y tal vez en alguna forma de violencia. De esta manera, Nozick justifica “económicamente” la emergencia de una agencia protectora dominante.

¿Acaso esta agencia dominante es realmente un Estado mínimo? No, reconoce Nozick, un Estado mínimo tiene efectivamente el *monopolio del uso de la fuerza* en su propio territorio. Este no es el caso de una agencia dominante: no podría impedir, dada su naturaleza, que la gente hiciera valer por sí misma sus

propios derechos. Pero el Estado mínimo se caracteriza también por el hecho de que protege a todos los individuos presentes en el territorio. En este sentido, es un Estado *redistributivo*. El Estado vigilante obliga necesariamente a algunas personas a pagar más que otras, o incluso a pagar la protección de otras. Llegado a este punto crucial de su razonamiento, Nozick se ve por tanto obligado, para justificar la existencia de un Estado mínimo, a explicar económica y moralmente cómo la agencia dominante, beneficiaria de un monopolio en la oferta de protección, puede instituirse en ostentadora legítima del monopolio del uso de la fuerza, y cómo se ve en la situación de operar una cierta redistribución de los bienes de protección.

Veamos en primer lugar la teoría de la legitimación del monopolio de la fuerza. Para Nozick cada individuo se concibe a partir de una analogía territorial: existe un “espacio moral” que rodea a cada individuo y define su autonomía, de igual modo que su propiedad constituye un espacio físico que lo prolonga. El principio ético básico es que, a partir de esta definición espacial del individuo, sus derechos “naturales” sufren una violación si hay acciones o intervenciones que transgredan la frontera individual. Todo daño a otro puede interpretarse como la consecuencia de una violación de fronteras, y debe ser compensado de acuerdo con una regla económica simple: la compensación debe ser equivalente al daño causado; constituye una especie de peaje fijado como precio por la intrusión en un territorio privado.

Pero existen daños que no se pueden compensar: el perjuicio que entraña el miedo a una amenaza virtual permanente, la muerte, etc. En estos casos la agencia de protección se considera autorizada a intervenir en algunas actividades de los “independientes” que no son clientes suyos, para prevenir sus actividades peligrosas que no admiten compensación. De esta forma se fundamenta la sustitución del principio original que consiste en permitir el paso de la “frontera” individual a cambio de una compensación, por un nuevo principio, que consiste en la prohibición de todos los cruces de frontera que no hayan sido previamente

autorizados por los interesados. Es así cómo se puede justificar la actuación de la agencia sobre los “independientes”. La agencia, que ya había conseguido el monopolio de hecho en la oferta de protección, lo complementa con el monopolio de la capacidad coercitiva, con el objetivo de prevenir las actividades peligrosas no compensables y el conjunto de las acciones no autorizadas de cruce de fronteras individuales sobre su territorio.<sup>27</sup> Así se transforma en un Estado ultra-mínimo, sistema intermedio entre la agencia dominante de protección y el Estado mínimo. “El Estado ultra-mínimo ostenta un monopolio en el uso de la fuerza, excepto en los casos de autodefensa inmediata, y excluye toda acción privada de represalia, pero no ofrece sus servicios de protección y restablecimiento de derechos violados más que a quienes los compran”.<sup>28</sup>

La teoría de la compensación permite a Nozick explicar en términos económicos el paso al Estado mínimo, que implica una redistribución de la protección al ofrecerla incluso a quienes no han pagado por ella. Las consecuencias de este punto clave de su razonamiento son de gran importancia para su crítica del Estado del bienestar. El Estado ultra-mínimo impide a los “independientes” hacer valer sus derechos por sí mismos. Como estos individuos no son clientes de la agencia, carecen así de todo medio de defensa. En consecuencia, sufren un daño, un perjuicio que, en la lógica del intercambio económico, ha de ser compensado. “Los clientes de la agencia protectora —dice Nozick— deben compensar las desventajas que imponen a los independientes al impedirles el desarrollo de procedimientos privados de defensa de sus derechos frente a los clientes de la agencia. La forma menos costosa de llevar a cabo la compensación es sin duda alguna, proporcionar a los independientes servicios de protección (...). Esto resulta mucho más barato que dejarles sin protección contra la violación de sus derechos y luego tratar de indemnizarles por danos y perjuicios”.<sup>29</sup>

En este estadio, el Estado mínimo que se caracteriza por ofrecer su protección a todos los que se encuentran en su territorio hace su aparición. Esta “reescritura” de la emergencia del Estado mínimo permite a Nozick mantenerse fiel al principio

anarquista del rechazo de toda violación del territorio individual. El Estado mínimo definido por Nozick es globalmente el producto de una explicación en términos de mano invisible (*invisible hand explanation*): se entiende a partir de una inteligencia estrictamente económica e individualista de las relaciones sociales. Ya no es necesario elegir, por tanto entre el Estado protector clásico y la anarquía. Nozick ha logrado definir lógicamente un Estado mínimo que es un no-Estado en el sentido contractualista y político del término: no es algo exterior a la sociedad, ni puede generar derechos propios.

Se puede juzgar que toda esta construcción intelectual es frágil, y efectivamente lo es desde muchos puntos de vista. Nozick explica mal la unidad territorial del Estado; no dice nada de la viabilidad dimensional del Estado; su explicación de la especificidad del *mercado de protección* remite inevitablemente a la categoría de lo Político, que intentaba evitar; su esquema no puede ampliarse para analizar la dinámica de las relaciones entre Estados; su teoría de la compensación y de las actividades peligrosas no está libre de fallos, etc.<sup>30</sup> En esta perspectiva de lectura económica de lo político, los Estados serían naturalmente fluctuantes, se agrandarían y escindirían en función de las condiciones de la concurrencia política. Ya no podrían seguirse definiendo como monopolios ostentadores de la violencia legítima.

En el movimiento contemporáneo del antiolectivismo liberal, sin embargo, la obra de Nozick tiene un papel determinante en la elaboración de una teoría del Estado mínimo que permita resolver las contradicciones del pensamiento clásico sobre los límites del Estado. El Estado protector clásico se había convertido inmediatamente en un Estado redistribuidor de protección sobre la base de la lógica del contrato social, porque los impuestos que son “los salarios debidos a aquellos que sostienen la espada pública para defender a los hombres particulares en el ejercicio de diversos comercios y ocupaciones”,<sup>31</sup> debe estar necesariamente en función de la riqueza o el consumo. Pero al mismo tiempo —y es a esta extensión que caracteriza históricamente al Estado protector-Estado del bienestar

a la que Nozick trata de poner freno—, si el principio de redistribución es legítimo en un dominio (la seguridad), nada se opone a que se extienda a otros en función de una reformulación implícita o explícita del contrato social. Al sustituir el principio de redistribución por el de compensación, Nozick sentó las bases de una crítica de la ilegitimidad del Estado del bienestar.

### **1.3. La naturaleza de la sociedad**

Los anti-colectivistas prestan poca atención a la discusión sociológica de la naturaleza estratificada de las modernas sociedades industriales. Aceptan la desigualdad de ingresos y de riqueza pero no consideran el grado de desigualdad ni excesivo ni perjudicial para la sociedad; al contrario, el grado de desigualdad está justificado ya que favorece el crecimiento económico, manteniendo que los hombres son lo que son y por tanto su contribución al bienestar general de la sociedad varía. El capitalismo ha reducido la excesiva desigualdad al apropiado nivel actual. El capitalismo, indica Friedman “conduce a una menor desigualdad que sistemas alternativos de organización [...] y el desarrollo del capitalismo ha disminuido en gran medida el grado de desigualdad”.<sup>32</sup> Los contrastes entre ricos y pobres en términos de ingresos y el nivel general de vida se han reducido. Hayek da la bienvenida a esta tendencia y considera por ejemplo que “el grado de igualdad social que los Estados Unidos han logrado es del todo admirable”.<sup>33</sup>

Las fuerzas del mercado tales como la competencia, la oferta y la demanda, el beneficio, la libre negociación de salarios, etc. han desempeñado un importante papel en la consecución de esta igualdad social. Tales fuerzas constituyen asimismo la garantía de la libertad individual puesto que aseguran que ningún grupo social controle al mismo tiempo el poder político y el económico. A diferencia de la situación de las sociedades planificadas, donde estas dos formas de poder residen en el gobierno, en las democracias no sólo se hallan separadas, sino que incluso están dispersas entre una multitud de grupos e individuos. “Al separar la organización de la actividad económica —indica Friedman— del control

de la autoridad política, el mercado elimina esta fuente de poder coercitivo. Permite a la fuerza económica ser un freno del poder político, más que un refuerzo de éste”.<sup>34</sup>

También se desaprueban los monopolios tanto empresariales como laborales puesto que limitan la competición y los intercambios voluntarios. El crecimiento de grandes sindicatos y empresas puede haber reducido en algo la libre competencia pero no ha creado un Estado monopolista. “El importante hecho del monopolio empresarial —escribe Friedman— consiste en su relativamente escasa importancia desde el punto de vista de la economía como un todo”.<sup>35</sup> Hay miles de empresas, millones de trabajadores autónomos en el mundo occidental, así que nadie puede hablar de monopolio empresarial. Cabe aplicar la misma situación a los sindicatos, aunque los anti-colectivistas detectan signos preocupantes en este área; la política del gobierno respecto a los sindicatos ha sido mucho más permisiva que respecto a la empresa privada. El resultado ha consistido en que los sindicatos “han llegado a convertirse en la única instancia importante en la que los gobiernos fracasan de manera significativa en su primera función, la prevención de la coerción y la violencia”.<sup>36</sup>

Curiosamente se escoge para criticar al poder sindical en cuanto al apoyo que supuestamente presta a los piquetes y huelgas: tales poderes otorgan a los sindicatos una capacidad coactiva sobre los trabajadores, los industriales, los consumidores, el público en general, e incluso el gobierno. En el más feroz lenguaje de Powell, los líderes sindicales pueden “tiranizar” a todos y cada uno de nosotros. Si los empresarios exhibieran tal comportamiento, habrían caído en la ilegalidad y, por tanto, hubiesen sido apercibidos por el Estado. En ese sentido, los anti-colectivistas perciben por doquier una gran cantidad de poder concentrado en manos sindicales, más aún que el poder que perciben los marxistas en los empresarios. Tal concentración de poder sindical no es sólo políticamente sospechosa, sino incluso algo que puede redundar en un fuerte detrimento

económico porque reduce el libre juego de las fuerzas del mercado, tan necesario para el crecimiento económico.

Los gobiernos pueden ser imparciales e independientes, y a menudo lo son. Sin embargo, también se hallan influidos por los grupos de presión e investidos de intereses procedentes de todas las direcciones. Esto es particularmente cierto con los gobiernos laboristas, según Powell, quienes confían en la planificación nacional concebida de forma centralizada. Ridiculiza esta creencia general en la omnipotencia de los gobiernos y mantiene expresiones como “subid el telón y entonces “el Estado” se descubriría a sí mismo como un pequeño grupo de hombres equivocados en Whitehall, haciendo planes sobre el futuro, influidos por presiones políticas y prejuicios partidistas”.<sup>37</sup> En cualquier caso, los anti-colectivistas tienen las ideas más claramente formuladas sobre lo que debería constituir el papel del gobierno que sobre la forma en la que hoy funciona.

La disputa de los anti-colectivistas con el resto de tendencias es en parte ideológica y en parte pragmática. Está basada en una cuádruple afirmación, con ciertas reminiscencias del liberalismo decimonónico, aunque tiene un carácter más actual. Se teme que la intervención gubernamental sea socialmente destructiva, además se acusa al intervencionismo de estar repleto de recursos, de promover la ineficacia económica y bloquear la libertad individual.

El Estado del bienestar genera desorganización de la producción en su conjunto al reconocer que la gente tiene derechos sociales. La “traducción de lo que se quiere o se necesita en un derecho es una de las más difundidas y peligrosas de las herejías modernas”<sup>38</sup> escribe Powell. Es peligrosa no sólo porque suministra “ilimitado carburante para la insatisfacción, crea un ilimitado campo para la gestación de hostilidades entre diversos grupos de receptores potenciales”.<sup>39</sup> Alguien que haya llegado a creer que posee un derecho social debe sentir que el Estado o la comunidad han de suministrarle los bienes o

servicios en cuestión y que, cuando esto no ocurra, pueden y deben estar obligados a hacerlo.

El resultado es que las minorías se sienten ofendidas y justificadas en la utilización de la fuerza para obtener lo que consideran son sus derechos. *Okupas*, gitanos, beneficiarios de la Seguridad Social, estudiantes, etc. han llegado a cultivar la técnica de la violencia como un método para conseguir sus propósitos. Esto ha alcanzado proporciones alarmantes con el resultado que la gran mayoría de pacíficos ciudadanos silenciosos “sufren bajo la tiranía de pequeñas minorías” por usar la gráfica expresión de Powell. El Estado y los reformadores sociales son los culpables de este estado de cosas que se ha convertido en un círculo vicioso. “Los políticos están pues atrapados en un círculo vicioso. La violencia alimenta las ‘hostilidades sociales’ que derivan de los ‘derechos’ insaciables. El resultado es que se demanda incluso una intervención estatal más amplia y profunda, mientras que es el Estado quien se ha convertido en la fuente, tanto como en el punto de mira, de las disputas sociales”.<sup>40</sup> La única forma para salir del círculo vicioso consiste en la renuncia al concepto de derechos sociales y el desmantelamiento absoluto del aparato de bienestar estatal.

La crítica al despilfarro de recursos se basa en dos conceptos que se consideran más o menos evidentes por los anti-colectivistas. El primero es que “a precio cero la demanda es infinita”,<sup>41</sup> por cuanto la oferta de los servicios sociales es limitada. También A. Minc lo expresa apelando a criterios cercanos a lo que denomina “revolución invisible”: “La igualdad exige en este momento que los servicios colectivos dejen de ser gratuitos, que puedan ser delegados y que las colectividades públicas se conviertan en sus tutores en vez de ser sus gestores. Desde ahora, este principio es la condición de la justicia social. La economía, prisionera del déficit presupuestario, ya no puede permitirse el lujo de sustituir al contribuyente por el usuario”.<sup>42</sup>



Al suministrar servicios libres de coste, los gobiernos estimulan una falsa demanda. Esto constituye ya de por sí un despilfarro, pero la situación empeora aún más cuando los servicios no pueden satisfacer todas las demandas debido a la insuficiencia de los recursos. Incluso cuando los proveedores del servicio tratan de diferenciar entre genuina y falsa demanda, han tenido que perder un tiempo precioso en el proceso. El segundo concepto es que los servicios sociales que están constituidos y administrados por el gobierno central, reproducen un espíritu de alienación y engendran “un constante y ensordecedor coro de demandas”.<sup>43</sup> Tal espíritu de alienación ocasiona la ausencia absoluta de autoestima por parte del servicio, una demanda perpetua que reclama más gastos, un rechazo de otras fuentes posibles de mejora y una tendencia a denigrar el servicio.

“El erario público financiando el servicio — escribió Powell al reflejar su experiencia en el funcionamiento del Servicio Nacional de Salud— dota a todos de servicios, tanto si lo usan con un cierto interés en denigrarlo, como si no, así que nos muestra lo que debe considerarse un espectáculo único de compromiso que consiste en reducirlo por cualquiera que se haya visto comprometido en él”.<sup>44</sup> Tanto los usuarios como los proveedores del servicio pierden todo sentido de la proporción en su mayor demanda de recursos y tienden a culpabilizar a los individuos y a las personalidades por la ausencia de recursos ilimitados antes que a reconocer las restricciones reales impuestas por consideración económica. Así, los servicios sociales repartidos de forma gratuita llevan implícito un mecanismo que incrementa el despilfarro y un sentido de alienación siempre creciente tanto entre proveedores como en usuarios.

Otra de las críticas principales de estos autores mantiene que el colectivismo es ineficaz desde el punto de vista económico. Los anti-colectivistas basan su argumentación en la idea de que el mecanismo del mercado privado, en cuanto asignación de precios y beneficios, es la más eficiente garantía del crecimiento económico. El monopolio gubernamental de un servicio es ineficaz porque conduce al gasto innecesario debido a la ausencia de un adecuado interés por

los costes y la eficiencia. No es la naturaleza de los servicios lo que los hace infraproductivos, sino la ausencia de todo control, dice A. Minc:

“Según las estadísticas, [los servicios] abarcan casi la mitad de las funciones del Estado que se realizan a baja, incluso negativa, productividad. En cuanto a las otras actividades de servicios, se desarrollan básicamente bajo la forma de oligopolios o monopolios, o cuando interviene la competencia interior, al abrigo de unas fronteras herméticas [...]. A fronteras cerradas, baja productividad: ésta es una ley jamás desmentida y que nada puede desmentir. La tutela del Estado va en contra de la productividad por ser proteccionista, como lo demuestran la contrario las tentativas de no regulación”.<sup>45</sup>

Por su parte, al criticar la intervención del gobierno en su actividad industrial, Powell afirma que ello conduce inevitablemente a exacerbar los gastos: “Libre de sujeción en términos de pérdida o beneficio, era de prever que la industria [estatal] crecería como un globo y se elevaría a la estratosfera”.<sup>46</sup> El monopolio del gobierno es asimismo indeseable porque elimina la competencia y la experimentación, siendo ambas necesarias para el crecimiento económico.<sup>47</sup> La competencia supone una utilización más económica de los recursos y la experimentación conlleva nuevas fórmulas de producción y distribución. El monopolio gubernamental es por lo mismo indeseable ya que sitúa todas las decisiones de planificación en una agencia estatal, en vez de permitir que se compartan con otras agencias privadas.

En resumen, no está nada claro cuál es el uso correcto de la acción y de ahí que situar las decisiones en una única agencia gubernamental es correr el riesgo ante decisiones equivocadas que afectan a millones de personas. Este no es el caso de los agentes privados, donde se adoptan decisiones diversas sobre un mismo tema, generando así una protección frente a errores masivos.<sup>48</sup> Lo inadecuado de la planificación a gran escala no es sólo que haya llegado tan lejos, sino que va a seguir sosteniendo en todo momento un conocimiento erróneo de la economía y la sociedad, debido a la complejidad de los elementos cuantitativos y cualitativos de tal planificación y a su incapacidad de compartir riesgos. Sólo los colectivistas que sufren de la “desilusión sinóptica” pueden negar esto.<sup>49</sup>

Powell recapitula la discusión acerca de la incapacidad de los gobiernos de planificar a escala nacional de una forma que otros colectivistas podrían aceptar. Al discutir la idea de cualquier plan nacional por parte del gobierno, explica que *“en confidencia, podemos afirmar tres cosas: es probable que [el gobierno nacional] esté equivocado, equivocado de necesidad, en sus argumentos principales: sus errores infringirán el máximo daño porque serán impuestos sobre la totalidad de la economía y persistirán durante largo tiempo después que hayan sido desechados, ya que tal gobierno es la más lenta de todas las criaturas en admitir que ha cometido un error y un plan estatal es, de todos los planes, el más inflexible”*<sup>50</sup>.

La última crítica principal hacia el colectivismo es que conduce a la tiranía y la dictadura porque extirpa inevitablemente la libertad personal. La planificación nacional en una democracia es difícil no sólo debido a lo inadecuado de sus datos, sino a la ausencia de unanimidad en los valores que deciden acerca de lo que es deseable y legítimo. La planificación colectiva, por tanto, ha de ser impuesta desde arriba en situación de ausencia de consenso general. En palabras de Hayek, *“La planificación conduce a la dictadura porque la dictadura es el instrumento más efectivo de coerción e imposición de ciertos ideales, y como tal es esencial si se quiere hacer posible la planificación central a gran escala”*.<sup>51</sup> Este totalitarismo puede adoptar varias formas políticas, incluyendo el fascismo, el socialismo y el comunismo.

Por lo demás, como indicábamos al principio, la planificación estatal a gran escala lleva a la dictadura de otra manera. En una democracia, insiste Friedman, el poder político y económico se hallan separados mientras que en las sociedades socialistas están concentrados en las manos del gobierno, dado que esta relación entre los dos ámbitos de poder es el factor determinante de cualquier sociedad: *“Hay una íntima conexión entre lo económico y lo político, de manera que sólo son posibles ciertas combinaciones de acuerdos políticos y económicos, y que, en particular, una sociedad que es socialista no puede ser también*

democrática en el sentido de garantizar la libertad individual”.<sup>52</sup> Esto no significa necesariamente que la libertad económica como tal signifique libertad política; significa no obstante que sin libertad económica no puede haber libertad política. Si “el poder económico se halla unido al poder político, la concentración parece casi inevitable. Por otra parte, si el poder económico se mantiene separado del poder político, puede servir como un vigilante y freno de este último”.<sup>53</sup>

Hayek mantiene ideas muy similares cuando apunta que “la planificación económica afectará al sentido de casi toda nuestra vida. Difícilmente encontraremos un aspecto en ella, desde nuestras necesidades primarias hasta nuestras relaciones con nuestra familia y amigos, desde la naturaleza de nuestro trabajo hasta el disfrute de nuestro ocio, sobre la que el planificador no pudiese ejercer su control consciente”.<sup>54</sup>

#### **1.4. Monopolios y mercado**

Por todo lo dicho anteriormente, es obvio que los anti-colectivistas son contrarios a todo tipo de monopolios, incluidos los empresariales. Pero aunque el Estado y los monopolios privados puedan causar ciertos inconvenientes, son distintos en esencia. El monopolio estatal es diferente del monopolio privado, de acuerdo con Powell, porque:

“sabemos que el Estado ya ha ejercido sus poderes para contraatacar a los monopolios allí donde estos se hallan en contra del interés público, y que si aún no lo ha hecho con suficiente fuerza, podría hacerlo todavía con más. Sabemos también que el criterio del Estado acerca del interés público es más claro y firme en su acción sobre el interés público cuando no es él mismo un interesado en el tema; cuando no tiene sus propios polluelos que proteger y que cuidar”.<sup>55</sup>

A pesar de su insistencia en que la intervención gubernamental es nefasta para el crecimiento económico y la libertad, los anti-colectivistas no son contrarios a toda interacción del Estado. “El liberal coherente, escribe Friedman, no es un anarquista”.<sup>56</sup> Sin embargo, ¿qué reglas, qué líneas maestras hay para distinguir lo aceptable de lo inaceptable en la intervención estatal?, ¿cuál es el papel

apropiado del gobierno en los asuntos sociales? La exposición de Friedman es la más clara al respecto. Establece tres áreas que “de ninguna forma pueden ser manejadas a través del mercado, o que pudiéndolo ser sería a tal coste que debe preferirse el uso de los canales políticos”. El primero de dichos roles estatales consiste en actuar como un “árbitro y un creador de reglas”. Sin embargo parece que en su argumentación reduce el papel del Estado como productor de reglas y atribuye la mayor parte de las normas que regulan las condiciones de relación entre los ciudadanos al “resultado involuntario de las costumbres, aceptadas inconscientemente”. Además no atribuye en su sumario el papel generador de reglas al Estado cuando escribe: “Estos son entonces los roles básicos del gobierno en una sociedad libre: dotar de los medios por los cuales podemos modificar las normas, mediar en las diferencias entre nosotros sobre el significado de las reglas y en imponer la aceptación de las reglas sobre aquellos pocos que de ninguna forma quieran seguir el juego”.<sup>57</sup>

Los gobiernos, al actuar en calidad de árbitros, tenderán ante todo a mantener el *status quo* el cual, por lo que se refiere a los anti-colectivistas, es una adherencia al tradicionalmente limitado papel intervencionista del gobierno. Este puede ejercer su limitado papel de árbitro en un determinado número de áreas; un sistema competitivo de mercado, por ejemplo, necesita un respaldo legal para operar con eficacia. Hayek hace esta puntualización: “Un efectivo sistema competitivo precisa un marco legal inteligentemente proyectado y continuamente ajustado tanto como cualquier otra cosa”.<sup>58</sup>

Otra área obvia del arbitraje estatal estriba en la administración de la justicia que, según Powell, ha sido descuidada por sucesivos gobiernos de la Gran Bretaña contemporánea: “El Estado en Gran Bretaña se halla hoy en un peligroso y desesperado estado de abandono y privación en cuanto a su única y esencial labor para meter las manos en los bolsillos que no le necesitan y andarían mejor sin ellas”.<sup>59</sup>

La segunda área apropiada de la intervención estatal, como indica Friedman, es la relativa a los “casos en que el intercambio estrictamente voluntario es o bien de un coste excesivo o prácticamente imposible. Hay dos clases generales de dichos casos: los monopolios y similares imperfecciones del mercado y las consecuencias vecinales”.<sup>60</sup> Aunque contrario en principio a los monopolios (en especial los monopolios del gobierno) Friedman concede que un monopolio puede ser necesario por razones de eficacia técnica y que en casos excepcionales tal monopolio puede ser confiado al gobierno. No obstante, los casos de monopolios técnicos son muy escasos y cambian con el tiempo; son los relativos a “un servicio o mercancía que se considera esencial” y donde “su poder monopolista es mensurable”, lo que nos hace pensar que quizás se refiera a servicios como teléfonos y correos.

La intervención del gobierno sobre la base de “consecuencias vecinales” se alcanza “cuando las acciones de los individuos tienen efectos sobre otros individuos por los que no es factible cargar o recompensarlos”.<sup>61</sup> Es un campo difícil y puede ser interpretado de modo más o menos amplio, dependiendo de la actitud general que se tenga acerca de la conveniencia de la acción gubernamental. Y esto se lleva a extremos curiosos; así Friedman indica que la provisión de parques ciudadanos gratuitos por parte del gobierno puede estar justificada, pero no la de parques nacionales por la siguiente razón:

“En cuanto al parque ciudadano, es extremadamente difícil identificar a la gente que se beneficia de él y hacerles pagar los dones que reciben. Si hay un parque en mitad de la ciudad, todas las casas se benefician del espacio verde y los ciudadanos que pasean también se benefician. Mantener taquillas en las entradas o establecer cargas impositivas anuales por cada ventana que da al parque sería muy caro y difícil. Por otra parte, las entradas a un parque nacional son pocas, la mayor parte de la gente que viene permanece en él un considerable período de tiempo y es perfectamente factible disponer de taquillas y recaudar dinero por las entradas”.<sup>62</sup>

Establece también una distinción similar entre el acceso general a las carreteras y autopistas a larga distancia. Es más fácil ver las razones administra-

tivas que los fundamentos éticos para diferenciar entre parques ciudadanos y parques nacionales, o entre carreteras y autopistas.

La tercera razón aceptable por los anti-colectivistas en cuanto al intervencionismo estatal es el paternalismo para con aquellos a quien la sociedad designa como irresponsables. La enfermedad mental severa y la minusvalía mental constituyen claros ejemplos (no pueden ni cuidar de sí mismos, ni dirigirse voluntariamente a agencias para que les cuiden). El Estado no tiene por tanto más opción que el de cuidarles. La única opción que resta sería eliminarles, ya que permitirles vagar libremente trastornaría a los miembros normales de la comunidad. Otros ejemplos que merecen protección paternalista del Estado son menos claros. ¿Cuál es por ejemplo su posición respecto al cuidado de los niños? Friedman se siente apoyado sobre un suelo menos seguro en el caso de los niños, ya que a regañadientes les considera como irresponsables. Por otra parte, el criterio de responsabilidad no es el único para justificar el paternalismo del Estado. Además entiende que una mínima ayuda financiera a los desamparados se justificaría gracias a criterios paternalistas, aunque es difícil ver cómo todos podrían ser identificados como irresponsables.

Por último, Friedman reconoce el difícil dilema de aceptar la acción del gobierno con criterios paternalistas. Es difícil trazar una línea entre la gente responsable y la irresponsable, y en general la definición misma del término resulta problemática. La mayor dificultad de tal tarea reside, a juicio de los anti-colectivistas, en la crítica que propugnan frente al "Estado del bienestar paternalista", al cual contemplan como si socavara la responsabilidad individual y otras virtudes a ella relacionadas. El resultado es que los anti-colectivistas aceptan el mismo principio que sus oponentes, esto es, "que algunos decidan por otros". Friedman intenta escapar a este dilema al depositar su fe "en un consenso alcanzado por hombres imperfectos y con prejuicios a través de la libre discusión, el juicio y el error".<sup>63</sup>

### 1.5. El Estado del bienestar

Para los anti-colectivistas, el Estado ha sido creado de manera fraudulenta con buena intención, aunque equivocada, por parte de los reformadores, capitalizando así las aspiraciones crecientes de un público por lo general irreflexivo. “Funcionando con un rendimiento decreciente y con un excedente nulo, incluso negativo, —escribe A. Minc— el Estado del bienestar sólo puede dejar libre el paso a los efectos perversos y a las desigualdades que están en germen en sus propios procedimientos. Una igualdad mal enfocada se adapta a la prosperidad, pero se convierte en diferente en cuanto se trata de gestionar la penuria”.<sup>64</sup>

El Estado del bienestar constituye, en embrión, un Estado socialista pues posee todas las características de una sociedad centralmente planificada y del socialismo autoritario. La paradoja histórica es que a pesar de que la gente en el mundo occidental ha rechazado el socialismo como sistema debido a que se ha dado cuenta que, una vez comparado con el capitalismo moderno, el socialismo es menos eficiente, intensifica la estratificación social y se encamina hacia un nuevo modelo despótico. Esta misma gente, continúa Hayek, ha aceptado no obstante el Estado del bienestar, ¿por qué? Básicamente porque “aunque los métodos característicos del socialismo colectivo tienen muy pocos defensores izquierdistas en Occidente, sus fines últimos han perdido poco de su atractivo”.<sup>65</sup> Lo político puede generar rechazo, pero la política acaba por hacer lo que se ha mantenido, esa *máquina igualitaria* a la que acusa Minc. La gente está más preparada para aceptar poco a poco las reformas del bienestar que los cambios políticos a gran escala, puesto que por parte de los reformadores aquellas se han presentado como algo necesario para aliviar los problemas sociales determinados, más que para cambiar todo el sistema económico y social.

De este modo, piensan los anti-colectivistas, la gente puede mantener su trozo de tarta y comérsela —siente que su querido y tradicional modelo de vida se mantendrá durante mucho tiempo y que las anomalías en el funcionamiento



del sistema se rectificarán simultáneamente. La gente en general y los reformadores observan los problemas de manera apasionada, con el resultado consiguiente de que se han aplicado soluciones a corto plazo sin considerar las posibles consecuencias indeseables a largo plazo. El celoso reformador social que demanda la acción inmediata del Estado es miope ya que al solicitar esa acción, se puede llegar a evitar la aparición gradual de soluciones alternativas más eficaces si actuase en el mercado privado. De hecho, el Estado del bienestar es menos eficiente en términos económicos que el capitalismo e incluso que el socialismo, donde la planificación central se utiliza descaradamente con todo el respaldo del gobierno para lograr resultados inmediatos. Como una casa construida a medias, el Estado del bienestar combina elementos del capitalismo y del socialismo y es por tanto menos eficiente que cualquiera de ellos.

La explicación de Powell referente al crecimiento del Estado del bienestar tiene mucho en común con la de Hayek. Es menos sutil, pero posee el mismo aroma individualista. Al buscar una respuesta a la pregunta de por qué el Estado del bienestar ha mantenido una posición tan peligrosamente sólida en su país, considera que:

“un peligro reside en que la gente puede desconocer, o no creer, lo que es el socialismo. El otro peligro es más profundo, más insidioso, más difícil de combatir. Consiste en que sólo mediante la pérdida de confianza en sí mismo podría el pueblo inglés sentirse tentado a dirigirse a la bancarrota y traspasar la gestión de sus propios asuntos a un receptor oficial, a la manera de un Estado socialista”.<sup>66</sup>

Las promesas del socialismo tienen “una simplicidad superficial y atractiva”<sup>67</sup> que la gente puede encontrar difícil de resistir. Todo paso que vaya en la dirección del socialismo es irreversible y es más difícil volver que seguir ese camino. Además, el Estado del bienestar supone de entrada una filosofía tranquilizadora: preservar a cada individuo, de forma igualitaria, contra los principales riesgos definidos de forma cada vez más amplia.<sup>68</sup> Posteriormente una ambición redistributiva: primero pecuniaria, con una clara voluntad de reducir el abanico de los ingresos; más tarde material, al actuar sobre las ventajas en

especie. Luego, un instrumento macroeconómico, fruto de la alianza consanguínea del Estado del Bienestar y del keynesianismo, para estimular la demanda y garantizar una regulación contracíclica. Por último, una lógica infernal de extensión: las normas engendran nuevas normas, las prestaciones producen correctivos, los correctivos prestaciones, en un círculo sin fin entre la deriva burocrática, la defensa de las ventajas logradas, los reflejos corporativistas.<sup>69</sup>

Lo que también parece irritar a los anti-colectivistas es que todo este lío se haya inscrito en la sociedad no por hombres malvados, sino por “hombres de buenas intenciones y buena voluntad que desean reformarnos”.<sup>70</sup> Dicho proceso de reforma social gradual ha llegado tan lejos que un consenso general en torno al Estado del bienestar ha llegado a prevalecer entre la gente con la misma fuerza que los más importantes partidos políticos en este país, escribe Powell. La gente ha sufrido un “lavado de cerebro” durante años hasta llegar a creer que el proceso de incremento constante del gasto público no puede revertirse; esta forma de pensar, advierte Powell, “es el caldo de cultivo perfecto para el socialismo”.<sup>71</sup> Incluso el partido conservador ha llegado a aceptar que cuando esté en el poder no podrá dismantelar el Estado del bienestar a pesar de su compromiso ideológico con la libre empresa y el riguroso marco del capitalismo. El resultado de todo ello es que “cualquier conservador siente una corrosiva sensación contradictoria: anuncia el capitalismo pero consiente el socialismo”.<sup>72</sup> El temor general es que “aunque por lo general se ha abandonado el socialismo como una meta por la que hay que luchar de forma deliberada, esto no significa con certeza que no lo establezcamos, aunque sea inintencionadamente”.<sup>73</sup>

Aunque a ninguno de nuestros autores le gustaría sentir que tal proceso es inevitable e imparable, todos están de acuerdo en que está tan atrincherado que se necesita un gran esfuerzo para detenerlo, por no hablar de la posibilidad de revertirlo. La creciente tendencia del intervencionismo no sólo ha tenido lugar durante mucho tiempo, sino que se ha acelerado últimamente, con el resultado conocido: “comienza a parecer como algo que fuese irresistible, como si las

ruedas sólo girasen en una dirección. A diferencia de un péndulo, que agotado de proseguir en una dirección, la cambia por otra, el efecto es acumulativo”.<sup>74</sup>

Alarmados por este proceso que consideran un “camino de servidumbre” (*road to serfdom*), no ven ningún cambio en el sistema económico o social que varíe esta dirección. En un sentido, se ven a sí mismos como los protagonistas, los primeros albaceas de un movimiento para hacer esto mismo; ello se deduce de su interpretación individualista del desarrollo histórico. Como político que es, Powell lo expresa mejor que los demás: castigando a aquellos que aceptan pasivamente el incremento del gasto público y que están atrapados al considerarlo como algo inevitable, insiste “Todo lo que digo es: hay alternativa, la elección está abierta, y os corresponde a vosotros. No permitamos que se nos estafe al elegir, al obligaros a escuchar por una parte o por otra, cuando os dicen que de ningún modo hay elección y que esto es imposible”.<sup>75</sup>

Tal vez haya sido la crisis económica uno de los detonantes que han comenzado a variar esa dirección. Minc, que escribe una década después del resto de autores anti-colectivistas, y cuya obra sirve de hecho de engarce con la *nueva derecha*, aún concibe esperanzas: “La crisis ha tenido un papel revelador: la igualdad, tolerable mientras se estaba distribuyendo un excedente, se hizo insoportable desde el momento en que hubo que repartir ‘siempre menos’. Una elevación igual es algo que se acepta, una disminución igual ya no se acepta”.<sup>76</sup> Atrapado entre la disminución de los ingresos, la expansión del presupuesto (ante todo militar en los ochenta) y la dificultad para reducir los gastos sociales, el déficit se ha disparado: ha alcanzado un nivel en que el juego de la deuda crea una espiral infernal. Esa crisis fiscal del Estado va a ser en definitiva el inicio del fin: “La expansión será de ahora en adelante demasiado modesta como para alimentar al ‘Minotauro’ socialdemócrata, a ese Estado del bienestar que fabrica a todo gas igualdades y a pequeña velocidad efectos perversos. Sólo durante los años de expansión acelerada el ritmo de crecimiento económico fue del mismo orden que el de los gastos sociales. A la mínima disminución de ese ritmo, el

Estado del bienestar consume una parte creciente del producto nacional: desviación insoportable que se traduce en el déficit público y cuya consecuencia inevitable es la pauperización del sistema social”.<sup>77</sup>

Por otra parte, ninguno de los autores anti-colectivistas considera el Estado del bienestar como una fase necesaria por la que hay que pasar en un determinado estadio de la industrialización. Reconocen que toda sociedad industrial desarrollada en occidente ha debido cargar con el Estado del bienestar, pero no consideran que esto sea necesario e inevitable. De hecho, el caso es justamente lo contrario; la creación del Estado del bienestar fue innecesaria así como un retroceso, y en esto opinan del mismo modo que muchos otros autores anti-colectivistas. Sin embargo todos están de acuerdo en que, fueran cuales fuesen los orígenes y la necesidad funcional del Estado del bienestar, tuvo lugar en el pasado y ahora es un anacronismo, es peligrosamente cercano al socialismo y pronto la tendencia cambiará hacia una sociedad dominada por el mercado privado, lo mejor posible para todos.

El más visionario, A. Minc,<sup>78</sup> incluso se atreve a sugerir los vectores de transformación. Esa pauperización del Estado, que es un fenómeno de larga duración, determinará en el futuro la línea divisoria entre el poder público, el mercado y la sociedad, con una fuerza diferente a los arrebatos ideológicos, sobre el papel mayor o menor del Estado.

- Primer efecto de la pauperización: crecerá la hostilidad o incluso el desprecio respecto a un Estado que ya era vilipendiado cuando era rico, dinámico y servido por una función pública joven.
- Segundo efecto: los recortes de los gastos colectivos tendrán un límite. Sólo es posible aplicar una vez el “presupuesto global” en los hospitales, de la misma forma que sólo se puede cambiar una vez la fecha de paso de las ayudas familiares. El tiempo de los asignados ya ha pasado: de ahora en adelante hay que pagar.

- Tercer efecto: el mercado volverá a asumir de forma progresiva unos servicios anteriormente financiados con fondos públicos. Ello se hará bien bajo la tutela de un Estado regulador que a falta de actuar él hará actuar, que controlará en lugar de realizar, o bien de una forma desordenada, sin más ajuste que la ley bruta de la oferta y la demanda.
- Cuarto efecto: desde un punto de vista más teórico y sin embargo decisivo a fuerza de hacer de la expansión del Estado del bienestar el no va más del progreso colectivo, ¿qué será de ese cuerpo doctrinal sobre el que se han edificado el sistema social y la idea clásica de la igualdad?

Pues la respuesta es simple, encontrar su destino natural: "Si el Estado del bienestar es incapaz de hacerse cargo de nuevas misiones, sólo le queda gestionar su propio declive. Se convertirá en un cadáver que la sociedad evitará. Con él desaparecerá una cierta concepción de la igualdad muy debilitada por sus propios excesos".<sup>79</sup>

#### *1.5.1. Crítica a los servicios sociales*

Una vez caracterizado el Estado del bienestar, se puede observar con más detalle la crítica colectivista a los servicios sociales. Como indicábamos antes, la noción anti-colectivista del Estado del bienestar proviene de la aceptación de las consecuencias del paternalismo y la vecindad como buenas razones para la intervención gubernamental en los asuntos sociales. Aunque tales principios de intervencionismo son flexibles, los anti-colectivistas los interpretan de un modo restringido. No obstante parece bastante claro el afirmar que los anti-colectivistas desean una reducción de las actividades del Estado del bienestar siguiendo tres direcciones esenciales:

- 1/ Quieren una reducción relativa a la amplitud de los servicios sociales, esto es, el número de gente que se trata de ayudar y el espacio de la vida de las personas que se atiende. En la práctica esto significaría que tanto todos los

servicios sociales a gran escala, como todos o algunos del resto de servicios deberían ser traspasados a la gestión privada.

- 2/ Proponen una reducción del nivel de subsidios financieros que suministren los servicios. El Estado dotará de subsidios sólo a un nivel mínimo, y dejará a los individuos que establezcan por sí mismos la mejor provisión de servicios, si es que así lo desean.
- 3/ Quieren un cambio en el método administrativo, es decir, un traspaso de funciones por parte del gobierno a los servicios administrados de forma privada, o al menos del gobierno central a los servicios locales. Tal difuminación y descentralización de los poderes del gobierno central es adecuada porque genera un mayor número de centros de poder y así una mayor garantía del individualismo y la libertad (de elegir). En esto, los anti-colectivistas adoptan la lógica de la frase orteguiana de que “la libertad y la pluralidad son recíprocas”.

La concepción de la administración local del Estado del bienestar es un residuo de este mismo modelo estatal, sobre todo en la asignación de ingresos. Revisando los escritos de Hobart, autor del Instituto de Asuntos Económicos (*Institute of Economic Affairs*), Hutchinson indica que el empuje principal de su ataque “consiste en defender y promover la utilización de los mecanismos mercantiles del precio o de las fuerzas competitivas basadas en una filosofía subyacente que parte de una clara preferencia en favor de la descentralización de iniciativas, o de la recuperación o el aumento de la libertad de elegir de los individuos como vendedores, compradores o consumidores y promotores”.<sup>80</sup>

Existe un acuerdo general en que la intervención gubernamental en la política de viviendas ha empeorado más que mejorado la situación. En el caso británico, Powell acusa a los dos Grandes Demonios (la congelación del alquiler y el subsidio) como responsables de la escasez de viviendas y de otras miserias sociales. Hayek está de acuerdo en esta crítica y ambos proporcionan la misma explicación de por qué la congelación del alquiler y el subsidio de viviendas son

los culpables de los problemas en este sentido. Powell lo expresa así: "sólo hay que reducir el precio de cualquier cosa por debajo del punto en el que oferta y demanda se equilibran para crear la escasez en el presente y reducir la producción en el futuro".<sup>81</sup>

Además, la política de viviendas reduce la movilidad geográfica con el corolario de que la provisión pública de viviendas ya no se corresponde con las necesidades y deseos de la gente. Para Hayek, el daño psicológico causado por tal política de viviendas es aún más grave que el daño material: "Debido a la congelación de la renta, un gran número de habitantes en los países occidentales han estado sujetos a las arbitrarias decisiones de la autoridad en su vida cotidiana y se han acostumbrado a buscar la dirección y la permisividad en las principales decisiones de sus vidas".<sup>82</sup> Este tipo de mentalidad es contraproducente para la democracia. ¿Cuál es entonces la solución para el problema de la vivienda? Hemos de regresar a la economía básica: "El mismo mecanismo que abastece de comida, vestido, mobiliario, alfombras, coches, etc. y que ha conseguido un nivel de vida creciente para todo el mundo, puede también suministrar la vivienda".<sup>83</sup>

Por consiguiente, se deben abolir todos los controles y subsidios de la vivienda tan pronto como sea posible y todas las casas de propiedad pública se han de vender a las empresas privadas y a los propios ocupantes. Esto reducirá los impuestos y generará por tanto más recursos para la vivienda. Para la minoría de la población que pudiera encontrar los alquileres demasiado altos, habría que facilitar subsidios de acuerdo a sus recursos para ayudarles. En suma, "ya no debería haber una 'política de vivienda' nunca más, como tampoco hay una política de alimentación, de vestido, de mobiliario o de alfombras, una política de coches, etc.". <sup>84</sup>

En el ejemplo de la política de vivienda, nos encontramos con una paradoja suprema que atenaza al Estado del bienestar en todos los servicios que ofrece:

pretende ayudar a las personas, pero no pone en marcha ayudas para la persona. La burocratización, el exceso de rigidez, el desarrollo de demasiadas normas que amenazan al individualismo han supuesto el precio a pagar. “Estas ayudas —escribe A. Minc— son proscritas, a menudo, por razones ideológicas como demostró en su momento el debate sobre el impuesto negativo. Surgieron dos objeciones: los beneficiarios quedarían encerrados en un *ghetto* y la existencia de semejantes ayudas sería un estímulo para no trabajar. ¡De modo que recibir las mismas ayudas familiares que un asalariado acomodado proporcionaría a un receptor del salario mínimo interprofesional el sentimiento de estar inserto en la colectividad nacional, y en cambio recibir el doble significaría su exclusión! ¡Es ridículo! Que se le pregunte al interesado”.<sup>85</sup>

La educación en cambio presenta un aspecto más complicado para los anti-colectivistas que la vivienda. Aquí se desprende una cierta esquizofrenia entre el discurso y la realidad: imperan los principios de igualdad, identidad y uniformidad, pero la formación de las élites se rige por los mecanismo más selectivos. Admiten que la escuela funciona, frente a los grupos sociales, como una columna de destilación: en cada etapa se va eliminando, de forma que los herederos modestos apenas superen los niveles iniciales, y aquellos que ostentan el “capital cultural”<sup>86</sup> monopolizan las rentas universitarias y los diplomas en forma de vitalicios. “La jerarquía social sale reforzada por la escuela, salvo el número reducido de promociones que sirven de coartada al sistema y le proporcionan el mínimo de fluidez sin el cual el consenso escolar se echaría a perder”.<sup>87</sup>

Los anti-colectivistas parten de una base donde la educación obligatoria se justifica por encima de un cierto nivel debido a los “efectos de vecindad”, por usar la expresión de Friedman, o por dos razones, por seguir la argumentación de Hayek. Estas dos razones son “la idea general de que todos estamos expuestos a menos riesgos y recibiremos más provecho de nuestros compañeros si compartimos con ellos unas creencias y conocimientos básicos. Y en un país con instituciones democráticas, existe la consideración aún más importante de que



la democracia no funciona adecuadamente, excepto en la escala más nimia, con gente parcialmente iletrada".<sup>88</sup> Tras este nivel mínimo, que abarca por lo común a la enseñanza elemental y secundaria, la responsabilidad del Estado varía dependiendo de si se considera la educación como algo vocacional o no.

Las ideas citadas con anterioridad no justifican el subsidio estatal a la educación vocacional que incrementa el poder adquisitivo del estudiante. La educación vocacional ha de financiarse de forma privada y lo más que el Estado podría hacer sería suscribir préstamos a los estudiantes más cualificados incluso si este limitado esquema chocase con dificultades prácticas. Para la educación no-vocacional, es justificable la actuación del Estado al ofrecer subsidios ya que, como mucho, tal educación beneficia a la larga a la comunidad, si no aún más que a los receptores.

El elemento fundamental, sin embargo, reside en que los estudiantes que aspiran a una educación superior no deben reclamar subsidios al Estado como si fuese un derecho —es un acto de caridad en nombre del Estado el conceder subsidios a los pocos que prometen. La selección de estos pocos, sigue Hayek, debe hacerse de tal modo que represente a los diversos grupos religiosos, ocupacionales, étnicos y locales. Tales estudiantes pueden convertirse en líderes de la comunidad general, portavoces de su grupo singular o ambas cosas a la vez. Si se justifica la actuación del Estado en hacer obligatoria y universal la educación elemental y secundaria, no está en cambio justificada su responsabilidad en la dotación y administración actual de las instituciones educativas. Ciertamente debe favorecer la presencia de un nivel mínimo que todas las instituciones educativas han de observar, pero su administración y dotación actuales deben dejarse en manos de la empresa privada excepto en áreas remotas del país, donde a la pequeña empresa le sea antieconómico funcionar allí a causa del escaso número de niños. Los padres pueden elegir a qué colegio enviar a sus hijos, así se maximiza la demanda del consumo con el subsidio de los afectados: las instituciones, los padres y los estudiantes.

Todo ello se basa en la premisa económica de los anti-colectivistas para quienes los mecanismos del precio y el beneficio logran mejores resultados que la dotación de servicios sociales, debido a sus efectos sobre los incentivos, la competencia y la elección. Ya que el Estado juzga necesario establecer la obligatoriedad de la enseñanza elemental y secundaria, debe también suministrar ayuda financiera a los padres. Friedman y Hayek sugieren la provisión de bonos que puedan canjearse en los colegios concertados con el gobierno y que sean de su elección. Dichos bonos serán de un valor anual definido tal que debería bastar para las matrículas de algunos colegios pero no para otros. Los padres que deseen mandar a sus hijos a colegios más caros necesitarán “superar” los bonos. Powell se abstiene de asociarse al sistema de bonos aunque está de acuerdo con las otras propuestas. Friedman es quizás el exponente más entusiasta de dicha propuesta educativa, pues entiende que la implantación de estas propuestas, lejos de aumentar la desigualdad, la reduce de hecho. Tal política:

“[...] generará más capital más fácilmente accesible y por consiguiente hará más por convertir la igualdad de oportunidades en una realidad, por disminuir las desigualdades procedentes de la riqueza y los ingresos y promoverá el adecuado uso de los recursos humanos. Y logrará esto sin perturbar la competencia, sin destruir incentivos ni ocuparse de síntomas, ni como resultado de una completa redistribución de ingresos, sino fortaleciendo la competencia, creando eficaces incentivos y eliminando las causas de la desigualdad”.<sup>89</sup>

Y de nuevo aparece el tema de la libertad asociado con el de la eficacia, incluso en términos educativos. Se acusa al discurso pedagógico dominante del Estado del bienestar de utilizar un molde único de educación obligatoria y universal, de generar paradójicamente más desigualdad según la fórmula de *menos para los que tienen menos*.

“La escuela filtra mucho más fácilmente a los niños desheredados que las ventanillas de ayuda social. Sólo una minoría de los semiproscritos no se atreve a inscribir a sus hijos. De ahí el papel decisivo de la enseñanza para la socialización de los más marginados [...]. El exceso de buena voluntad conduce, desde esta perspectiva, al molde único cuyo carácter ilusorio han demostrado Hamon y Rotman (Hervé Hamon y Patrick Rotman, *Tant qu'il y*

*aura des profs*, Seuil, 1985). Este funcionamiento como una máquina de expulsar hacia las secciones de recuperación convertidas, de hecho, en una reserva para futuros desclasados. El sistema pretende ser el parangón de la igualdad y se convierte en una máquina de excluir [...] Aceptar la heterogeneidad de las situaciones de partida, diferenciar las formaciones, trabajar sobre el terreno, acabar con el modelo único: éstas son algunas de las evidencias para luchar contra la exclusión con el único instrumento eficaz, la escuela".<sup>90</sup>

Los anti-colectivistas están de acuerdo en que el Estado tiene una obligación respecto a mitigar la pobreza basándose en los efectos de la caridad y la vecindad. Contemplan esta forma de la actividad gubernamental como un mal menor, más que como un paso positivo en pro de la reducción de desigualdades. En las sociedades preindustriales, el esfuerzo voluntario y la caridad se enfrentaban al problema de la pobreza, pero en las complejas sociedades industriales esto ya no es posible y ha de constituir una responsabilidad del Estado.

La cantidad de ayuda ha de ser la mínima aceptable en una sociedad y, de acuerdo al tono de la discusión, por debajo del nivel de la tasa de subsidios de la Seguridad Social. No se da ninguna indicación de las recetas concretas a seguir para hallar cuál es el nivel socialmente aceptable de la pobreza; más allá de este nivel, el Estado no debería actuar, ya que es responsabilidad de los individuos el asegurar su propio porvenir para alcanzar un nivel de vida más allá del mínimo. El pago de ingresos mínimos debe basarse en un sistema de comprobación de medios de vida; el pago de un subsidio a todo el que lo pida, independientemente de su necesidad, es totalmente injustificable, ya que la aplicación de una inspección de medios de vida se puede considerar natural y justa. La aplicación de esta comprobación se puede hacer de un modo puramente administrativo, siguiendo el esquema de la imposición negativa sobre los ingresos de Friedman.

De este modo, el pago de subsidios para todos los necesitados a través de un proceso no estigmatizante tiene implicaciones en el deseo de la gente de

trabajar más duro y asegurar su porvenir. Para reducir los efectos desincentivadores, Friedman sugiere una tasa de tan sólo un 50% de subsidios. Incluso esto reduciría los incentivos, pero no tanto como un 100% de subsidios: "Como cualquier otra medida para aliviar la pobreza, reduce los incentivos de aquellos a quienes se presta ayuda a ayudarse a sí mismos, pero no elimina del todo ese incentivo, como lo haría un sistema de ingresos suplementarios sobre un mínimo fijo. Un dólar extra ganado siempre significa más dinero disponible para gastar".<sup>91</sup>

Se rechaza categóricamente el principio asegurador; un principio utilizado por los reformadores, apuntan los anti-colectivistas, como un caballo de Troya para introducir la legislación socialista. Ha conducido a una redistribución vertical de los ingresos y, por su complejidad, ha desviado la discusión pública de los temas esenciales. Como Powell indica, el camuflaje de los impuestos como seguro "ha tendido a impedir, y aún sigue haciéndolo, la atención sobre los temas esenciales y a debatirlos con propiedad".<sup>92</sup>

Por otra parte, "nunca hubo y nunca pudo haber relación alguna entre la pensión recibida y la contribución pagada: todo ello fue un engaño".<sup>93</sup> Friedman también afirma que los esquemas estatales obligatorios sobre el principio asegurador son indeseables. El seguro de las pensiones de jubilación "nos ha privado a todos del control de una considerable fracción de nuestros ingresos, obligándonos a dedicarlo a un propósito particular, la compra de una pensión de jubilación, de una forma particular, comprándolo a una empresa estatal. Se ha prohibido la competencia en la venta de pensiones y en el desarrollo de los contratos de jubilación. Todo ello ha dado lugar a la gestación de una inmensa burocracia que muestra tendencia a crecer a expensas de lo que se alimenta (nuestro dinero), extendiendo su campo de actuación de un área de nuestra vida a otro. Y todo esto sólo para evitar el peligro de que unas pocas personas pudieran suponer una carga para la gente".<sup>94</sup>

El hecho de percibir subsidios proporcionales también ha sido duramente rechazado. En primer lugar, “el Estado redujo el poder individual y la responsabilidad para disponer de los ingresos propios”,<sup>95</sup> captando una gran parte de sus ingresos para financiar tales subsidios. Esto significa asimismo que el Estado no sólo dota de ingresos a todos, independientemente de su necesidad —una política que los anti-colectivistas condenan—, sino que paga más a quienes menos lo necesitan, porque a fin de cuentas sigue sin estar resuelto el objetivo teórico de un sistema de redistribución, esto es, de ayuda a los más necesitados, de reinserción a los excluidos.<sup>96</sup>

Por último, este modelo de subsidios es una parte del deslizante camino al socialismo porque hace a todos dependientes del Estado; y así a ser propensos a demandar más y más protección pública. Hayek se muestra igualmente contrariado con los actuales planes de pensiones por jubilación, y teme que a menos que la tendencia al crecimiento de las altas pensiones a cada vez más bajas edades de jubilación se detenga, los jóvenes, que suministran de efectivos a la policía y al ejército, decidan lo siguiente: “los campos de concentración para los ancianos incapaces de valerse por sí mismos son apropiados para el destino de una vieja generación cuyos ingresos dependen por entero del hecho de coaccionar a los jóvenes”.<sup>97</sup>

Los anti-colectivistas se sitúan también contra los servicios de salud pública, cuyo principal defecto es que son gratuitos cualquiera que sea su uso. La mayor intervención estatal que aceptarían en este terreno es la obligatoriedad impuesta por el Estado a todos los ciudadanos para asegurarse a sí mismo contra la enfermedad mediante sociedades sanitarias. Este constituye un mal necesario porque “muchos que podrían cuidarse por sí mismos de esta manera, significarían de la otra forma [la presencia] de un cargo público”.<sup>98</sup> Se supone que de modo ideal preferirían, no obstante, que tanto la provisión como la utilización del servicio sanitario se dejasen en manos de la decisión individual. Friedman no establece ninguna referencia respecto al servicio sanitario, aunque si se pudiera

deducir de sus comentarios sobre los planes estatales de las pensiones de jubilación, estaría en contra de los servicios sanitarios públicos. Por su parte Hayek no es tan explícito sobre el tipo de contratos que preferiría con respecto a la salud, aunque sí lo es sobre lo que no aprueba. Powell, aunque contrario en principio al Servicio Nacional de Salud británico, está preparado para tolerarlo en la práctica, debido al amplio apoyo público que recibe y a la ausencia, por el momento, de una seria competencia por parte del sector privado.

¿Cuáles son las razones particulares, aparte de los argumentos generales, contra el Estado del bienestar para que los anti-colectivistas estén en contra del servicio sanitario público? El incremento de su coste debido a su gratuidad.

“El precio de los servicios colectivos subirá de forma paradójica en el momento en que disminuya su utilización: vieja regla de la economía de mercado que generaría, si se tratase de empresas privadas, catástrofes posteriores, porque el aumento del precio acelera siempre el descenso de la demanda. Es el ciclo básico de la quiebra. En el caso de los servicios colectivos, será el Estado providencia el que pagará lo mismo. Las tensiones presupuestarias se incrementarán; la máquina igualitaria será cada vez más costosa, en tanto que las distorsiones demográficas aumentan la incapacidad del Estado para asumirlas”.<sup>99</sup>

“Uno de los argumentos más esenciales con ello [la gratuidad del servicio sanitario] —escribe Hayek— es, de hecho, que su introducción constituye la fórmula de medida política irrevocable que va a continuar, ya provoque confusiones o no”.<sup>100</sup> El mismo Hayek está convencido que un servicio sanitario público constituye un error fundamental por tres razones:

1. La amplitud de tratamiento médico que necesita un individuo es impredecible y puede ser ilimitada tanto como el progreso de la ciencia médica. Esto conduce a costes crecientes y de aquí se siguen impuestos crecientes para todos si el servicio sanitario trata de satisfacer la demanda. El resultado de todo ello es que el nivel medio del servicio universal que se puede suministrar ha de ser menor ya que existe un límite en el régimen impositivo que establece el gobierno.

2. Un servicio sanitario público no está dirigido tanto a restablecer la capacidad laboral de sus pacientes como a prolongar la vida y aliviar el sufrimiento, en particular, de los ancianos. Desde el punto de vista económico esto es obviamente indeseable, puesto que “Un usuario de tipo medio le costará a la colectividad en gastos de hospitalización la misma cantidad en sus últimas semanas de vida que durante todos los años posteriores. La evolución de las costumbres medicaliza la sociedad; su envejecimiento la sobremedicaliza”.<sup>101</sup> Y esto es contraproducente incluso si desde una perspectiva humanitaria pudiera no parecerlo:

“Puede parecer cruel, —escribe Hayek— pero probablemente es en interés de todos que bajo un sistema libre, aquellos con plena capacidad de ganar dinero deberían estar rápidamente curados de una temporal y no peligrosa inhabilitación a expensas de descuidar a los ancianos y los enfermos terminales. Donde los sistemas médicos estatales funcionan, encontramos por lo común que aquellos que debieran estar prontamente recuperados para emprender sus actividades, han de esperar durante largo tiempo porque todos los servicios hospitalarios se hallan abarrotados de gente que nunca volverá a contribuir a las necesidades del resto”.<sup>102</sup>

3. En un período en cual el conocimiento médico crece con rapidez y bajo un modelo sanitario público, los doctores se convertirán en empleados públicos obligados a recopilar información de sus pacientes para el Estado, información que puede ser utilizada por este último si así lo desea. Una tendencia, teme Hayek, que “abre un panorama amenazador”.<sup>103</sup> D.S. Lees, en uno de sus estudios del *Institute of Economic Affairs* está de acuerdo con Hayek; deja claro que el tema fundamental de si el cuidado médico debería basarse en los principios del mercado o ser el objeto de una negociación colectiva “no es algo que pueda decidirse sobre argumentos técnicos; el tema está más allá de lo económico y procede en última instancia de las creencias de uno sobre lo que constituye la sociedad ideal”.<sup>104</sup> El juicio de valor básico al que se refiere Lees “es que el suministro de bienes y servicios, incluyendo el cuidado médico, debería basarse cuanto antes en las preferencias individuales”;<sup>105</sup> constituye una de las fórmulas básicas de los anti-colectivistas, aquella que considera, siguiendo de

nuevo a Lees, que el mercado es “el medio superior de conocer las preferencias”.<sup>106</sup>

### 1.6. Conclusiones

En definitiva, los anti-colectivistas se hallan por lo general convencidos que los servicios sociales libres y universales están mal concebidos, y que con toda probabilidad no pueden cumplir con sus buenas intenciones ya que “los malos efectos que acompañan a la calidad del servicio causado por el monopolio público de la oferta, en la escasez crónica debida a la supresión de los precios, en los incentivos al trabajo causados por la consecuente carga impositiva y en la libertad del consumidor causada por la supresión de la capacidad de elegir”.<sup>107</sup> A fuerza de haber tenido demasiado éxito, el modelo de igualdad ha ido generando más desigualdades que igualdades y por eso junto a otros factores que hemos apenas hemos resumido “el Estado providencia ya brilla como un astro muerto (...). Sólo un mercado más amplio puede provocar una mayor igualdad (...). Según las teorías tradicionales, en una sociedad hiperpróspera la movilidad crea la igualdad y la inmovilidad crea la desigualdad. La realidad está hoy bajo la impronta de una idea contraria: cuanto menos fluida es la sociedad, más igual es”.<sup>108</sup>

Los anti-colectivistas esperan que sus compatriotas reconocerán los riesgos económicos y políticos contenidos en la economía mixta del Estado del bienestar, en esta sociedad esclerotizada e inmóvil, e inviertan la tendencia en favor del capitalismo competitivo antes que el Estado del bienestar nos lleve imperceptiblemente cuesta abajo hacia el camino de la servidumbre y el Estado socialista de la igualdad absoluta de todos sus miembros.

Contra esta igualdad, el objetivo último consiste por tanto en que los individuos puedan llegar a ser *indiferentes* los unos de los otros. Del mismo modo que la realización de la utopía del mercado sólo puede imaginarse en dos cuadros extremos, el de la frugalidad y el de la abundancia, en los que la tensión



de las relaciones sociales se disuelve inmediatamente en la armonía natural de los hombres, la erradicación de la tensión social original no puede concebirse más que en los dos polos extremos de la simpatía y la indiferencia. Pero en estas condiciones la idea misma de espacio político es la que carece de sentido. Lo político no puede seguir entendiéndose como el lugar en el que la sociedad refleja sus propias divisiones como en un espejo, para trabajarlas con plena visibilidad. Lo político ya sólo existe como *medio* para las acciones individuales. Buchanan y Tullock, que han sido los que han llegado más lejos en esta reducción de lo político dicen: "El mecanismo político está considerando en nuestro modelo como un conjunto de medios a través de los cuales los individuos pueden cooperar para asegurarse ciertos fines mutuamente deseados".<sup>109</sup>

Esta reducción de lo político a un simple mecanismo tiene como conclusión la apología de la unanimidad: "El consenso es la norma" dicen Buchanan y Tullock, en política como en economía existe siempre un óptimo paretiano. El principio mayoritario, que se basa en el reconocimiento de la existencia de divisiones y conflictos no superados, no es más que una excepción que la extensión del mercado y de los derechos de propiedad debe hacer cada vez menos frecuente.

Así hemos llegado al corazón de la crítica de la "razón antiolektivista" liberal: su tentativa sólo tiene sentido si se concibe como una alternativa radical de la "razón democrática". Para ellos no basta con afirmar que la libertad política forma parte de las libertades económicas (el mercado), que no podría existir la primera sin las segundas. Su esfuerzo teórico sólo puede llegar hasta el final de la empresa que se proponen —formular una alternativa a los teóricos clásicos del contrato y por tanto del Estado del bienestar— si consigue la disolución de las categorías de lo político y lo ético en las de la naturaleza y la razón. La libertad misma se convierte en un concepto no ético y no político en la obra de alguien como Hayek; deja de ser un valor en sí misma para convertirse simplemente en el resultado de un lento proceso de maduración histórica de una verdadera

*racionalidad social*. Hay que entenderla objetivamente y no subjetivamente: “Si la libertad —dice Hayek— se convirtió en una moral política, fue como consecuencia de una selección natural que hizo a la sociedad elegir el sistema de valores que mejor respondiera a las necesidades de supervivencia, que eran muy numerosas”.<sup>110</sup>

La democracia no es pues más que un “método de organización social”, una tecnología destinada a preservar esta concepción singularmente reducida de la libertad. Tal es el precio que hay que pagar por formular una crítica radical del Estado del bienestar: la formación de una teoría del no-Estado mínimo, lo cual es una ilusión peligrosa y, sobre todo, una tentativa abocada al fracaso. En todo caso, no basta con criticarlo desde la perspectiva social y política, hay que llegar hasta el fondo del esfuerzo intelectual que ha realizado para captar en su totalidad sus resortes reales.

## 2. LA DERECHA RADICAL

“Hace diez años, el Estado era considerado, en general, como un instrumento para resolver problemas; hoy, para numerosas personas, el problema es el Estado en sí mismo” (H. Owen y C. Schultze)<sup>111</sup>

La nueva derecha o derecha radical aparece como una importante fuerza, tanto intelectual como política, en los años setenta y logra una posición predominante en muchos países ya en los años setenta y ochenta. Por una parte, el movimiento resulta ser producto de las dificultades económicas que sobrecojen a la economía global en los años posteriores a la crisis de 1973, pero también se trata de una reacción a la rápida expansión del gasto público después de la posguerra y la incertidumbre respecto al éxito e impacto de tales políticas. La esencia de la argumentación de la nueva derecha consiste en que consideran que se han establecido dos falsas conclusiones desde la posguerra. La primera es que si es posible la existencia de un propósito colectivo en tiempo de guerra, también lo es en tiempo de paz. La segunda es que debido a que la acción estatal tuvo éxito en la planificación bélica, también puede planificar la paz.

La literatura de la derecha radical no ha generado una terminología estandarizada: una variedad de sinónimos incluyendo *Nueva Derecha*, neo-conservadurismo, neo-liberalismo, "libertarianismo" (*libertarianism*) e individualismo radical han sido utilizados por diferentes escritores para subrayar un aspecto del pensamiento radical, aunque son incapaces de capturar una connotación más amplia. Además, términos como neo-conservadurismo tienen una connotación más diferente y precisa en EE.UU. que en estos países, ya que los neo-conservadores son un grupo de intelectuales que enfatizan los elementos tradicionales del pensamiento conservador más que el individualismo económico radical que ha caracterizado a los escritos de muchos pensadores de la derecha radical.

De todos modos, puede afirmarse que desde que los líderes de esta revolución conservadora ya no mantienen puestos políticos relevantes, no cabe hablar de esta corriente ideológica como algo importante. De hecho, la desaparición progresiva de términos como Nueva Derecha y la aparente pérdida del entusiasmo con que las ideas de este movimiento fueron puestas en circulación en los ochenta, puede indicar que este movimiento es ahora un vestigio del pasado. Pero lo cierto es que la influencia de la derecha radical no se ha disipado; en países donde sus prescripciones políticas fueron implantadas, permanecen a pesar de la popularidad de nuevos esloganes que contradicen de forma ostensible el vigor y la determinación del movimiento original. Además ha de valorarse el impacto en el bienestar público que las políticas impuestas por los líderes de la derecha radical.

Indudablemente el radicalismo fue un factor relevante, pero más significativo ha sido un descontento subyacente con las posiciones de la vieja derecha convencional. La institucionalización del Estado del bienestar, la planificación económica y otras "inclinaciones izquierdistas" existentes en el conservadurismo establecido, han radicalizado a estas facciones de la derecha que más tarde han aparecido como la *derecha radical*. Ello también ha galvanizado su resolución de romper el consenso centrista que se había establecido en la política de

posguerra.<sup>112</sup> De ahí que abrazara de forma entusiasta ideas que complementaron su resistencia al establecimiento del consenso político.

La primera forma y la más poderosa de tales ideas fue el individualismo económico. Reclamando el retorno a un supuesto pasado de puro *laissez-faire*, la derecha radical ofreció una nueva y atractiva alternativa electoral al gobierno en países donde las estrategias corporativas habían fracasado a la hora de pacificar las demandas sindicales, en revivir el crecimiento económico y en controlar la inflación en aumento.

Otros temas ideológicos también se incorporaron a la odisea política de esta derecha radical. Los sentimientos populistas fueron diestramente manipulados no sólo por motivos electorales, sino porque la derecha radical creía sinceramente en ellos.<sup>113</sup> Al mismo tiempo que la guerra de las Malvinas y la invasión de Granada reportaban un considerable beneficio electoral, tanto M. Thatcher como R. Reagan se inscribieron en el genuino orgullo nacionalista que estos eventos engendraron. También con el ensalzamiento de las virtudes del liderazgo y nociones del tradicionalismo cultural y social,<sup>114</sup> el populismo de la derecha radical demostró una tendencia autoritaria que algunos encontraron peligrosa debido a la reminiscencia de las dictaduras que en sólo una generación anterior se habían visto enganchadas a las ideas populistas para la causa fascista.

### **2.1. Las promesas del individualismo económico**

La oposición al intervencionismo en el occidente industrializado durante las décadas que siguen a la Segunda Guerra Mundial fue limitado. El estridente anticomunismo de McCarthy en los EE.UU. y las advertencias de economistas "libertarios" tales como Hayek (1944) y Friedman; y escritores como Harris y Seldon (1965) en el *Institut of Economic Affairs* de Gran Bretaña, fracasaron a la hora de detener la expansión de las empresas estatales durante los años cincuenta. En los sesenta, tanto la izquierda moderada como la derecha política habían incorporado el intervencionismo y aceptado la idea de que las agencias

públicas debían gestionar la economía, regular las actividades comerciales e industriales, sostener los ingresos de los más débiles económicamente, suministrar un amplio abanico de servicios, gestionar los inmensos fondos de la Seguridad Social e incluso dirigir las grandes empresas industriales. En este clima los políticos convergieron en la construcción de lo que se ha descrito como *el consenso liberal de la posguerra*.<sup>115</sup>

Sin embargo, a mediados de los setenta, la prosperidad de la posguerra se vio claramente amenazada, impidiendo a los gobiernos satisfacer las expectativas crecientes y gestionar con eficacia los problemas. En algunos países europeos como Austria el consenso liberal se transformó en un férreo y estructural compromiso corporativista mediante el cual el trabajo, las empresas y el gobierno mediatizaron toda presión política. En otros, como en Gran Bretaña y Estados Unidos, la estrategia corporativista fracasó a pesar de los intentos de varios partidos políticos para alcanzar un acuerdo entre las partes.<sup>116</sup> Fue en este clima económico donde la derecha radical apareció como una seria fuerza política dentro del movimiento conservador existente. Enlazando ideas económicas libertarias con la defensa del Estado mínimo, y exigiendo el urgente retorno del libre mercado, la derecha radical identificó al Estado no como la solución sino como la causa de los problemas económicos. El atractivo electoral de este eslogan ha de verse en el contexto de una amplia frustración respecto a al fracaso de los anteriores gobiernos para forjar un pacto corporativista y en aportar soluciones eficaces frente a los problemas económicos y sociales a través de mecanismos estatales. Asimismo fue importante la combinación del mensaje libertario con las técnicas electorales populistas tales como la promesa de menores impuestos.

Aunque Hayek, Friedman y otros autores que hemos visto anteriormente habían generado las teorías donde se desarrollaron las formulaciones políticas específicas del monetarismo y de los recortes presupuestarios, el movimiento obtuvo una mayor inspiración de las filosofías individualistas que subyacían a las

prescripciones técnicas de estas doctrinas. Relevantes también fueron los escritos de Nozick (1974) y otros anarco-individualistas cuyas antipatías por el estatismo encontraron su expresión no en las convencionales prescripciones anarco-comunitarias, sino en la defensa de un atomizado y extremo individualismo.

La crítica del intervencionismo estatal se caracterizó por una variedad de temas. La influencia de Beveridge había dado un fuerte impulso a la creencia de la deseabilidad en los objetivos y propósitos colectivos. Tal y como lo ve Marslan,<sup>117</sup> el informe de Beveridge “tuvo el efecto, cualquiera que fuese la intención del autor, de oponerse al individualismo, la autoconfianza, las organizaciones voluntarias y las iniciativas privadas. Desplazó decisivamente el índice de la balanza al desarrollo de la política social en perjuicio de la competencia y en favor de la planificación”. La nueva derecha va a contemplar esta creencias como erróneas en al menos dos aspectos.

- En primer lugar, consideran que la sociedad puede sostenerse de forma más segura por el acuerdo establecido entre los miembros que la componen antes que por la búsqueda de fines comunes.
- En segundo lugar, la nueva derecha cree que aquellos que defienden un Estado del bienestar sobre la base de la necesidad de mantener y compartir tales propósitos sociales fracasan en aprehender el potencial unificador del mercado. El interés egoísta, dicen siguiendo a A. Smith, puede resultar una poderosa fuerza de cara a la cooperación.

Aunque las lecciones de la Gran Depresión habían convencido a una generación anterior de conservadores de la necesidad de regulación estatal, la derecha radical utilizó los problemas económicos de los setenta para reclamar el retorno del libre mercado. Willets por ejemplo otorga toda su confianza a la creencia de que “los mercados refuerzan el hecho de estar juntos. Ayudan a crear y mantener comunidades”,<sup>118</sup> e incluso habla del mercado como del “más

poderoso dispositivo para la cooperación humana que uno pueda imaginar".<sup>119</sup> Novak apunta que los mercados son moralmente superiores al socialismo y al reparto estatal porque aquellos conducen a la gente a un "intercambio razonable, civil y voluntario con sus semejantes y fomentan la asociación y la comunidad".<sup>120</sup> Insistieron en que la institucionalización de este modelo de libre mercado frente al de regulación estatal constituía la única solución a los problemas económicos.

El empeño en el pleno empleo era una ilusión, el comunismo de los países del Este había demostrado el fracaso de la economía planificada para satisfacer deseos y necesidades, y los gobiernos se habían abotargado con la ineficacia y el despilfarro. En este marco, los escritos de Buchanan y Tullock (1962), Niskanen (1971-1973) y otros teóricos de la teoría de la *public choice* ofrecían una atractiva crítica de la burocracia como entidad interesada en su propia auto-perpetuación. La única perspectiva para recortar este despilfarro estatal consiste en reducir los poderes monopolísticos de las agencias estatales e insertar la competitividad en la gestión burocrática.

El individualismo se manifestó en varias políticas radicales. En primer lugar, tanto la administración de M. Thatcher como la de R. Reagan utilizaron el monetarismo para justificar cortes sustanciales del gasto público y, al mismo tiempo, reducir algunos puntos en las tasas impositivas, en particular para los mayores ingresos. Asimismo justificaron el incremento exponencial de la tasa de descuento con la terminología de dichas teorías. Pero como King observó,<sup>121</sup> el tamaño agregado del sector público no disminuyó durante los 80 y en vez de eso, la política presupuestaria conoció un cambio significativo en las partidas de gasto, que pasaron de los gastos sociales a reforzar el poder militar y legal. El fracaso en la reducción del gasto público en los países abanderados del neo-conservadurismo como son Gran Bretaña y los Estados Unidos se debió en parte al incremento de las presiones sobre el sector público resultantes de la recesión económica y al incremento del desempleo inducido por los principios monetaristas<sup>122</sup> pero también fue un reflejo de las prioridades ideológicas de los gobiernos

de la derecha radical que incrementaron las partidas presupuestarias de defensa y otros programas compatibles con su ideología tradicionalista y populista.

Un segundo aspecto del individualismo económico de la derecha radical es el relativo a los impuestos. Estos gobiernos no sólo defendieron los cortes impositivos para estimular la “empresarialidad” y las iniciativas individuales, sino que implantaron tales cortes una vez que asumieron el poder. Las bases teóricas de tal reducción impositiva fueron explicadas por la escuela monetarista que indicó, con la ayuda de los modelos econométricos, que los niveles normales de impuestos en las economías industriales crean desincentivos, reducción de las inversiones y del producto económico y por tanto la recaudación de impuestos. Una variación de esta idea consiste en que los niveles impositivos normales en los países industriales son tan altos que las empresas comerciales y los empresarios se ven obligados a utilizar formas cada vez más complejas y sofisticadas de evadir impuestos. Menores niveles de impuestos inducirían a las empresas y a los individuos más bien a pagar las tasas antes que a evitarlas o evadirlas.

Los gobiernos de la derecha radical han utilizado estos argumentos para legitimar significativos recortes impositivos en los grupos sociales de mayores ingresos. Aunque tales recortes se propusieron de forma ostensible como un beneficio para toda la comunidad, recientes análisis<sup>123</sup> demuestran que los años ochenta han generado una redistribución masiva de los ingresos a favor de los más ricos.<sup>124</sup>

Una tercera expresión del individualismo económico de la derecha radical es la desregulación y la desnacionalización de las empresas públicas. Ambos intentos lograron un apoyo masivo en los primeros ochenta y dotaron de credibilidad al movimiento. Tras llegar al poder, el gobierno Thatcher privatizó un sustancial número de empresas que los gobiernos laboristas previos habían considerado como parte esencial de su compromiso social y que los gobiernos



conservadores habían mantenido. Particularmente controvertida fue la desnacionalización de bienes de uso público tales como el gas y el teléfono, máxime cuando ambos eran rentables y procuraban importantes ingresos al erario público. En los Estados Unidos, la desregulación de las líneas aéreas, la radiodifusión, el petróleo y el gas, trenes y telecomunicaciones han seguido un camino parecido al de la desnacionalización en Gran Bretaña. En ambos países, y después en muchos más, la desregulación no ha acabado con la tendencia monopolizadora: en vez de fuerzas pertenecientes al libre mercado, son los especuladores y medios financieros quienes se han convertido en una característica de la nueva era, siguiendo en la líneas de la concentración del poder económico.

Un cuarto elemento del individualismo económico de la derecha radical es el relativo a la privatización de los servicios sociales. Las reducciones de los gastos sociales que han tenido lugar en varios países occidentales bajo los gobiernos de la derecha radical durante la década de los ochenta se han visto acompañados de una política deliberadamente dirigida a incentivar a los individuos de forma privada, a los pequeños negocios y a las grandes corporaciones para que ofrezcan servicios sociales a los ciudadanos, siguiendo además criterios de eficacia económica y lucro. Como Stoesz<sup>125</sup> ha demostrado, tales incentivos han facilitado la emergencia de un importante "sector corporativo del bienestar" en Estados Unidos. En Gran Bretaña, donde el sector comercial del bienestar sigue siendo pequeño, la privatización de la vivienda pública supone el mayor logro del programa anti-bienestar de esta derecha. A fin de cuentas el ataque contra el Estado del bienestar tenía un atractivo populista mientras se centró en los *gorrones*, tramposos, madres solteras y otros demonios populares de la mitología anti-bienestar, pero cuando la Seguridad Social se vio amenazada en los Estados Unidos y el Servicio Nacional de Salud también fue atacado en Gran Bretaña, la empresa anti-bienestar ha llegado a ser de alto riesgo.

Otro de los asuntos relevantes en la nueva derecha lo constituye la defensa a ultranza del libre mercado,<sup>126</sup> pero ¿cómo se sostiene esta fe? El sistema de mercado ofrece un mecanismo de un enorme potencial al bienestar ya que la competencia es un valioso mecanismo de descubrimiento y ofrece posibilidades de elección. La necesidad de competir con otros proveedores o instituciones supone un poderoso incentivo a estos agentes para responsabilizarse de las necesidades e intereses de los usuarios actuales y futuros. Los mercados pueden necesitar Estados, los Estados del bienestar tienen necesidad de mercados o, al menos, de algunos mecanismos de mercado. Barry asegura en tal sentido que “la última década [los ochenta] ha contemplado el restablecimiento de la respetabilidad intelectual del sistema de intercambios a través de los mercados descentralizados como instituciones sociales”.<sup>127</sup> El hecho de que muchos pensadores socialdemócratas acepten ahora el valor del mecanismo mercantil y que el término “socialismo de mercado” se haya convertido en un elemento indispensable del discurso político es, en parte, un tributo implícito a la nueva derecha.

Una crítica en este sentido reside en que la nueva derecha no aprecia en absoluto la importancia de las desigualdades que produce el mercado en el terreno tanto político como económico. Apenas si se cuestionan cómo las desigualdades estructurales de este tipo limitan la capacidad para hacer uso del mercado. John Gray es un autor que ha demostrado una mínima sensibilidad a este respecto y considera arriesgado el hecho de que “la mano invisible” de la teoría se convierta en una “bota invisible” en el mundo real, y sugiere que la “redistribución de las concentraciones de propiedad puede imponerse respecto a la autonomía que constituye la clave ético-racional del mercado”. Pero la mayor parte de los pensadores de la nueva derecha son bastante menos sensibles respecto a este asunto.

Otra crítica que se puede efectuar a esta corriente consiste en que sus escritos analizan el mercado desde una perspectiva abstracta, prestando muy

poca o ninguna consideración al impacto que un sistema mercantil puede ejercer sobre la sociedad. Harold Macmillan sostenía hace muchos años que si el capitalismo se hubiera comportado realmente como si la teoría empresarial fuera la disciplina que estableciera los principios elementales y por tanto, la totalidad de las intervenciones estatales, “hubiéramos tenido una guerra civil hace mucho”. MacPherson sostuvo también que una economía mercantil “posesiva” se convertiría inevitablemente en una sociedad mercantil posesiva y que tal sociedad se enfrentaría a graves dificultades a la hora de generar un sentido de la obligación social y/o política. Los mercados precisan de las restricciones normativas y de las relaciones comunitarias establecidas para atenuar un individualismo potencialmente destructivo. “Un liberalismo intempestivo —concluye Waltzer—, sería insufrible”,<sup>128</sup> algo que la nueva derecha no parece temer.

Un historiador americano ha demostrado de modo convincente <sup>129</sup> que el modelo de mercado competitivo malamente se corresponde con la realidad del capitalismo contemporáneo. Su tesis principal consiste en que es la coordinación administrativa más que las fuerzas del mercado la que determina la producción y distribución de las grandes empresas. El estudio de Chandler abarca el desarrollo del capitalismo americano desde sus comienzos a principios del siglo XIX hasta la mitad del XX. Al analizar la economía americana no se conforma con la imagen de un mercado competitivo presupuesto por Adam Smith y la teoría económico más reciente; la producción y la distribución de mercancías se llevaron a cabo por muchas pequeñas e independientes unidades económicas. Las fuerzas del mercado determinaron lo que producía y dónde se localizaba la producción, así como el transporte y la financiación. El crecimiento de las grandes empresas que en sí mismo era resultado de estas fuerzas de mercado cambió radicalmente esta imagen. La coordinación administrativa demostró ser superior a la coordinación obtenida por las fuerzas del mercado. Las grandes empresas modernas se componen de una multitud de unidades que en teoría podrían actuar de manera independiente, pero la intergración de tales unidades dentro de una unidad económica mucho mayor demostró ser más ventajosa. Mediante la

planificación en el seno de esa gran unidad económica es posible obtener un flujo más estable de producción y una mejor utilización de los edificios, las máquinas y el trabajo. Se pueden minimizar los costos de adquisición de la información sobre el Estado del mercado, así como por las transacciones de negocios. Sobre la base de sus estudios históricos Chandler concluye que la producción y distribución actual están determinadas de manera creciente no por las fuerzas del mercado, como afirma la teoría económica, sino por la coordinación administrativa. La mano invisible de las fuerzas del mercado se ha visto reemplazada por la mano visible de la dirección corporativa.

## **2.2. El ataque al Estado del bienestar**

La vociferante oposición al Estado del bienestar ha sido ampliamente seguida y de hecho, a menudo se ha identificado por parte de los periodistas y la opinión pública como el primer esfuerzo de su actividad política. Y aunque otras fuentes de oposición ideológica al Estado del bienestar habían aparecido con los años, ninguna ha rivalizado en vigor y tenacidad con el movimiento de la derecha radical. Esta se ha opuesto frontalmente al compromiso del Estado con respecto a la satisfacción de necesidades sociales, defendiendo por el contrario que las funciones de bienestar actualmente gestionadas por el gobierno han de transferirse a los individuos, la familia, el mercado y el sector voluntario. No se trata de un cambio gradual respecto a las posiciones de compromiso con el Estado del bienestar de los liberales y los socialistas, sino de un cambio radical ya que subraya que el Estado del bienestar no es algo concerniente a la ayuda de los necesitados, sino más bien sintomático de la tendencia a la institucionalización del socialismo en las naciones industrializadas de Occidente.

El Estado del bienestar tiene, según su criterio, profundas implicaciones para la organización social y los valores humanos desde el momento en que afecta a la indeseable modificación de las actividades individualistas, el agotamiento de los recursos humanos y económicos, la insidiosa inculcación de creencias colectivistas y la eventual erosión de libertades democráticas. El ataque de la

derecha radical al Estado del bienestar constituye así un elemento integral de su amplia crítica ideológica al intervencionismo.

Los ingredientes centrales del ataque de la derecha radical contra el Estado del bienestar apelan a nociones como responsabilidad, eficacia, libertad y prosperidad. Este movimiento de la nueva derecha contempla el Estado del bienestar como una institución gubernamental dirigida por una élite liberal o socialista que ha debilitado los valores tradicionales del trabajo duro, la responsabilidad y la austeridad, ha creado un extenso e ineficaz aparato burocrático de bienestar, ha invadido la privacidad de los individuos disminuyendo las preferencias individuales y la elección, y ha arruinado la productividad y el crecimiento económico.

La crítica de la derecha radical al Estado del bienestar es decididamente populista y sectaria. Achaca a los programas de bienestar gubernamentales de haber creado una ruptura en las obligaciones mutuas intergrupales, de no haber prestado ninguna atención a la eficacia respecto a los programas establecidos ni a los beneficios esperados, de inducir la dependencia por parte de los beneficiarios en relación a dichos programas, así como del crecimiento de la industria del bienestar y de sus grupos de interés especializados, en particular las asociaciones profesionales. Los pensadores de la derecha radical consideran que el Estado del bienestar erosiona la responsabilidad individual y la iniciativa, y por consiguiente promueven “dependencias”: los beneficiarios de los servicios sociales no necesitan trabajar *duro*, ni ahorrar y ni siquiera actuar de una forma responsable. Más que aliviar la indigencia, los programas de bienestar inducen a la dependencia y a la proliferación de una cultura de la pobreza. La solución de la nueva derecha consiste pues en reemplazar los valores disfuncionales (liberales) con valores funcionales (conservadores): “la demora de la gratificación, el trabajo y el ahorro, el compromiso y la negación del crimen, las drogas y el sexo fortuito”.<sup>130</sup>

Otro elemento a tener en cuenta por la nueva derecha es su insistencia en que el desarrollo del Estado del bienestar ha supuesto acentuar la significación de la definición de los problemas sociales. Desde los años ochenta en adelante se han acentuado cada vez más las causas estructurales y sociales de los problemas sociales frente a los factores personales. La nueva derecha contempla esta línea de pensamiento como algo que fortalece y legitima la acción social: si la sociedad “causa” problemas, entonces es razonable para la sociedad generar compensaciones y soluciones. Mead, por ejemplo, critica la creencia de que la fuente de los problemas sociales fueran las estructuras sociales injustas y entiende que tal ha sido el motor del desarrollo de la política social en los Estados Unidos.<sup>131</sup>

La más reciente manifestación del concepto de *cultura de la pobreza* consiste en entender que ha aparecido una “subclase” en naciones con una estructura fuerte de Estado del bienestar. Mientras que algunos observadores contempla dicha emergencia de subclases en los Estados Unidos<sup>132</sup> otros autores han realizado parecidas observaciones en Gran Bretaña<sup>133</sup>. De acuerdo con la derecha radical, la subclase constituye un producto directo de los programas sociales sin contrapartidas recíprocas, ofrecidos por los Estados del bienestar que no obligan a sus beneficiarios a comportarse de forma convencional para obtener tales prestaciones.

Mead también contempla lo que denomina “la perspectiva sociológica” como la formada por las tipologías políticas que se han adoptado. Si los pobres lo son por su entorno, entonces no son responsables de su situación, así que no puede esperarse o requerirse por parte de los gobiernos que los pobres resuelvan sus problemas por sí mismos, de modo que es el gobierno quien debe hacerlo.<sup>134</sup>

En suma, la nueva derecha cree que la “perspectiva sociológica” tal y como se ha formulado ha servido para sobrepasar las fronteras de la acción estatal en el terreno del bienestar y atendiendo a cómo se han modelado las políticas adoptadas. Pero también la contemplan como un error e incluso la condenan por

fracasar, dado que el fracaso no ha hecho sino reforzar las demandas y por tanto el odioso intervencionismo estatal; de modo que tal perspectiva conduce por sí misma a una expansión del Estado y a sus errores básicos añadidos a tal presión. Además critican que los Estados del bienestar con servicios de carácter universal, grandes cuentas de gastos sociales y una burocracia de los servicios crecientes lo que han hecho ha sido beneficiar no a aquellos que lo necesitan. En palabras de Gray, "el Estado del bienestar británico es una estafa [racket] de la clase media sin justificación ética alguna".<sup>135</sup> Pero esto es inevitable para la nueva derecha, porque son aquellos con poder e influencia, y con capacidad para modelar la política a su gusto, los que harán lo mejor para sí.

La derecha radical también alega que el Estado del bienestar actúa en detrimento de la economía de mercado. De acuerdo a los principios de la economía monetarista, a la cual se suscriben muchos de los líderes de la derecha radical, los gastos del gobierno deben reducirse en tanto se derivan de los impuestos, detrayendo dinero que el sector privado necesita para la capitalización. Estos teóricos mantienen que el gobierno compite, en situación de flagrante desigualdad, con el sector privado mediante la imposición de tasas a los ingresos privados, o dicho con otras palabras, matando de hambre a la gallina de los huevos de oro. "Existe una total contradicción —escribe A. Minc— entre una sociedad que sobrevalora la competencia, una complejidad de la realidad que exige una creciente profesionalización y un laminado fiscal que penaliza a los dirigentes".<sup>136</sup>

Esta posición económica atrae a la derecha en general, dado que su principal consecuencia consiste en postular una reducción sustancial de los impuestos. El movimiento ha sido capaz de utilizar este economicismo para ofrecer a la clase media y trabajadora reducciones sustanciales de sus obligaciones impositivas. Aun más, tales reducciones en los impuestos empresariales favorecen a la pequeña empresa, por lo que la derecha radical puede apelar con cierto atractivo a diversos grupos electorales.

La derecha radical defiende también que las tasas impositivas, relativamente altas del Estado del bienestar avanzado, reducen el margen de beneficio y así impiden o desalientan la inversión y reducen los incentivos empresariales. En ocasiones, la demanda de más beneficios por parte de los destinatarios del bienestar supera a la capacidad de la economía de mercado para proveer tales demandas, sin perder por ello su capacidad competitiva. Dado que los sucesivos gobiernos han intentado expandir el Estado del bienestar incluso más allá de la satisfacción de la gente, el sobre costo gubernamental ha llegado a convertirse en evidente. Como un informe del *Time* indica:

“A su nivel presente, el aparato de bienestar se ha convertido sencillamente en algo caro para la mayoría de los gobiernos y de los contribuyentes. En toda Europa, los sistemas de seguridad social están inextricablemente unidos a la crisis fiscal, en parte porque poderosas y costosas burocracias han surgido como hongos para administrar una vasta colección de programas que en ocasiones descuidan lo esencial para dedicarse a lo meramente deseable. Abotargado tras los intentos de sus arquitectos, el bienestar se halla amenazado por la bancarrota en algunos países”.<sup>137</sup>

La derecha radical también sostiene que el Estado del bienestar es un síntoma de la creciente invasión del Estado en la vida privada y que esto es un presagio del totalitarismo. Los aspectos totalitarios de este modelo de Estado tienen varios aspectos:

- Ya que *fiscalmente* el Estado del bienestar funciona gracias a las contribuciones involuntarias (impuestos) de los contribuyentes que se ven obligados a pagar. Esto es repugnante ya que todos los ciudadanos deben así pagar por servicios que no necesitan y que incluso encuentran moralmente desagradables.
- *Administrativamente* el Estado del bienestar disfruta de un monopolio de la distribución de subsidios. Excepto en aquellas instancias donde el gobierno subcontrata servicios, los beneficiarios de los servicios del bienestar no disponen de las mismas opciones que los proveedores, como hacen otros comprando servicios en el mercado. El resultado es que los beneficiarios



pueden quedarse “encerrados” en subsidios que no son tan buenos o tan adecuados como aquellos disponibles por otros ciudadanos.

- Y en el centro de los efectos *socialmente* dañinos del Estado del bienestar se encuentra según la nueva derecha la creencia en los riesgos morales de la provisión social, es decir, en que al solucionar ciertas contingencias sociales, el Estado lo que realmente difunde es ese comportamiento que lleva a las situaciones personales que luego hay que proteger. Al conceder subvenciones a los parados se incrementa el desempleo, al dotar de subvenciones a las familias monoparentales se incrementa el fracaso familiar.

Un aspecto particularmente indeseable del Estado del bienestar para la derecha radical son las asociaciones profesionales que operan en los programas sociales. Debido a que estos profesionales del bienestar social están autorizados a proteger la vulnerabilidad de la predación de otros, los trabajadores sociales se encuentran libres para violar la privacidad de las familias, a la hora de intervenir en nombre de niños y ancianos maltratados. Así, “el incesante intervencionismo del Estado” se alimenta de la “autonomía de la familia”.<sup>138</sup>

Como tema afín, la derecha radical afirma que el verdadero propósito del Estado del bienestar consiste en fomentar los intereses de los grupos que le constituyen. Un cuadro de profesionales de los servicios, como son el personal sanitario, trabajadores sociales, psicólogos, consejeros, expertos y administrativos, se quedarían sin empleo si fuese abolido el Estado del bienestar. La expansión del bienestar a quien realmente beneficia es a los profesionales empleados por el gobierno o que dependen de los contratos de la administración pública.

Otro argumento ha recibido un importante aval cuando J. Buchanan recibió el Premio Nobel de Economía. De acuerdo a la teoría de la *public choice*, el gobierno se muestra por lo común incapaz de resistir a las demandas que abogan por un incremento del gasto público a través de los programas ejecutivos,

a pesar de que los costes crecientes han debido pagarse por parte de las poblaciones mediante impuestos. Puesto que los programas se expanden, los déficits gubernamentales se hacen inevitables. Los partidarios de la teoría de la *public choice* contemplan el Estado del bienestar como una serie de concesiones a grupos en desventaja que pueden ser indefinidas, y llevar a la bancarrota del gobierno.<sup>139</sup>

El Estado del bienestar continúa operando a pesar de sus rasgos disfuncionales porque está controlado por una élite fuera del alcance de la población, élite formada por profesionales que han recibido una educación propia de universidades exclusivas y que son partidarios de valores seculares y liberales, ha creado una “nueva clase” que se esfuerza por instituir políticas contrarias a las preferidas por la gente normal.

El primer vehículo de esta élite *liberal* es el Estado del bienestar, que controlan mediante políticos comprensivos con sus ideas y profesionales interesados. Los políticos liberales legislan programas y los profesionales liberales los administran, todo con absoluta independencia del alcance que tales programas tienen en cuanto a la satisfacción de las necesidades de la gente, aunque el ciudadano los paga con sus impuestos. Los instrumentos de las actividades de la élite liberal son los institutos políticos privados, los bancos de ideas (*think-tanks*) que se hallan copados por saludables organizaciones liberales y profesionales y que suministran la materia prima a los programas de auto-servicio del Estado del bienestar.<sup>140</sup>

Esta objeción que la derecha radical ha hecho accesible al público desinformado mediante sus campañas electorales se transforma, mediante la manipulación, en una crítica coherente: una élite liberal, secular, promulga una legislación que persigue sus propios intereses mediante programas de bienestar. La naturaleza disfuncional de estos programas genera nuevos problemas sociales para los cuales se hace necesaria la creación de más programas de bienestar.

Así, el Estado del bienestar asegura la continua expansión de sus servicios. Todo ello converge en un incremento del gasto público y de los costes, llegando ya al punto en que el gobierno se encuentra metido en un profundo déficit presupuestario. Por último, los ciudadanos se revelan, ya que sus impuestos exceden los servicios sociales que suponen han de provenir del Estado del bienestar.

### **2.3. La sociedad es un mercado**

En principio se mantiene la creencia de que el mercado es el mejor mecanismo para descubrir y coordinar el conocimiento y las preferencias dispersas. Esto, más que su eficiencia en generar bienestar, es lo que constituye la defensa del mercado según Hayek. El mercado supone la mejor manera de saber qué es lo que la gente quiere, y en coordinar el saber para organizar mejor la provisión de bienes. Keith Joseph distingue todas las sombras de esta opinión neoderechista al afirmar que “la sabiduría ciega, descoordinada y no planificada del mercado (...) es incomparablemente superior a la ciencia racional, sistémica, cooperativa y bien planificada que busca conseguir respetables planes de gobierno”.<sup>141</sup> Además la provisión que proporciona el mercado es mucho más extensa y con más alternativas que cualquier otra. No depende para lograr cierto éxito de los motivos próximos a la beneficencia de los agentes de bienestar, de modo tal que el mercado reduce el poder a los proveedores de bienestar (burócratas y profesionales). Por ello, los sistemas competitivos de mercado benefician a los consumidores al suministrar bienes y servicios a precios reducidos por las benignas fuerzas de la competición. Por otra parte esta provisión mercantil casa mejor con las realidades fundamentales de la naturaleza, por ejemplo, con la necesidad tanto individual como social de mantener la responsabilidad individual y el orden personal y familiar.

Por último, la nueva derecha también afirma que en general, el bienestar procurado por el mercado es más democrático, de ahí que muestre sus dudas acerca de la supuesta democracia de las políticas del bienestar, dado que se contempla la política más bien como algo que tiene que ver con la lucha entre

poderosos grupos de intereses. De este modo, los barones de las burocracias del bienestar no se hacen responsables públicos o políticos en un sentido realista, sino que por el contrario, en el mercado cualquier ciudadano cuenta y es el consumidor el que manda: con el dinero en el bolsillo es el rey. Como escribe Seldon, “la cuestión para el capitalismo es que la democracia del mercado ofrece a las masas más que la democracia de la política”.<sup>142</sup>

Así que la provisión de bienestar deber ser sólo provisional y no meramente un derecho. Mead se erige en el gran abogado de esta concepción: los subsidios deben verse acompañados de obligaciones y condiciones, de modo que por ejemplo, los beneficiarios de subsidios se vean obligados a trabajar par devolver tales percepciones. Su argumentación es simple “hay una buena razón para pensar que los beneficiarios de tales derechos los utilizarán mejor”;<sup>143</sup> por ello defiende una política que combine las responsabilidades requeridas a los demandantes con el apoyo que se les brindaba, dentro de un equilibrio que se aproxima a lo que las personas normales afrontan al estar en paro. Gilder es otro abogado de la utilización de los servicios de bienestar para reforzar e inculcar un comportamiento socialmente deseable. Subraya la centralidad del matrimonio y los lazos familiares respecto al esfuerzo laboral de los hombres y por tanto a cualquier intento de sacar a las familias pobres de la trampa de la pobreza,<sup>144</sup> con lo que la política social debe estar deliberadamente dirigida a fortalecer el papel masculino en las familias.

La estrategia de la derecha radical contra el Estado del bienestar persigue reemplazar al gobierno con otras instituciones sociales, incluyendo el sector informal, la familia, el sector voluntario sin ánimo de lucro y el sector comercial, como una base del suministro de bienestar. Los ideólogos derechistas estadounidenses han articulado lo anterior de forma meridiana al defender “el traslado de un mayor número de responsabilidades desde el gobierno federal a los gobiernos estatales y locales y a las instituciones privadas”.<sup>145</sup>

La oposición radical de derechas al Estado del bienestar ha recibido un importante aval de respetabilidad académica cuando Bergen y Neuhaus expusieron su influyente teoría de las “estructuras mediadoras” (*mediating structures*) como investigadores del *American Enterprise Institute*, un banco de ideas de Washington. Siguiendo su formulación, el problema al cual se enfrenta la cultura moderna es el relativo al crecimiento de las “megaestructuras” (grandes gobiernos, grandes empresas, grandes asociaciones profesionales y grandes sindicatos) y la correspondiente disminución de lo singular.

La vía para fortalecer a la gente consiste en revitalizarles mediante estructuras tales como la vecindad, la familia, la Iglesia y asociaciones voluntarias. en un análisis subsecuente, Novak —otro investigador del *American Enterprise Institute*—, afirmaba que las corporaciones empresariales no constituían de hecho, como Berger y Neuhaus mantenían, una “megaestructura” sino más bien una “estructura mediadora” capaz de relacionarse con la gente corriente y de fortalecer su identificación con el orden social. De esta forma, Novak contabilizaba al gobierno, al trabajo y a los profesionales (las instituciones básicas del movimiento liberal de reforma social) como la causa de la alienación de las masas.<sup>146</sup> En este sentido, las tácticas de la derecha radical respecto al Estado del bienestar constituyen entonces una sencilla discusión de contenidos, si no el reverso de los programas sociales del gobierno, al mismo tiempo que favorecen la capacidad de generar bienestar por parte de otras instituciones sociales.

Estas tres instituciones alternativas de bienestar se pueden identificar con facilidad en las propuestas de la política social de este movimiento: son la familia, el sector voluntario y el sector comercial. Además, mientras la nueva derecha denigra al Estado como suministrador de bienestar social, pasa pronto a defender la utilización del Estado a propósito de un cambio social de las actitudes y de la modificación institucional.

## 2.4. El Bienestar y la Familia

Para la derecha radical el bienestar debería constituir una función normal de la vida familiar de manera tal que no habría necesidad de una provisión pública de bienestar. Así se observa con cierta parcialidad que la familia se halla asediada por una multitud de fuerzas hostiles que son contrarias al cumplimiento de su papel tradicional de bienestar: los homosexuales y la mujeres liberadas amenazan las relaciones sociales tradicionales entre los sexos; el Estado subvierte la independencia financiera de las familias mediante la extorsión impositiva; y los servicios profesionales, que por lo común actúan de forma convergente con el Estado, invaden la privacidad del hogar. La expresión política de estas sensibilidades choca directamente con el Estado del bienestar ya que los servicios sociales mantienen a menudo a la mujer fuera de las constricciones tradicionales y patriarcales de la vida familiar. Los impuestos para los programas de bienestar no sólo roban ingresos a las familias con lo que generan más necesidades que han de ser satisfechas, sino que también intentan dotar de servicios tales como el aborto y la subvención directa a mujeres solteras o solas, algo que la derecha radical considera ruinoso para la vida familiar. Por último, el gobierno permite a los trabajadores de servicios sociales violar continuamente el derecho a la privacidad bajo la fórmula de una supuesta protección de los derechos de los niños.<sup>147</sup>

La derecha radical considera que se pueden revitalizar las tradicionales funciones familiares de bienestar sólo si la misma noción de familia se revitaliza como la institución básica de las sociedades occidentales. En los Estados Unidos al apoyo a la *familia asediada* se ha unido el *Institute for Cultural Conservadurism* cuyas indicaciones sobre las amenazas que sufre la vida familiar han encontrado una inmensa resonancia.

1. La organización considera en primer lugar que la familia nuclear tradicional debe restablecerse, lo cual requiere que un miembro, la madre, permanezca en casa de forma permanente para el cuidado de los hijos. La familia sólo puede

cumplir su función tradicional de bienestar si la inmensa mayoría de los niños americanos crece en este tipo de entorno.

2. Es necesario, en segundo lugar, reducir la incidencia del divorcio, de la natalidad extraconyugal, del aborto y del sexo prematrimonial. De acuerdo a los principios programáticos de la derecha radical, el declive de las reglas morales se ha identificado como la causa principal de la decadencia social en los países industriales.

3. En tercer lugar, deben primarse los valores de los cuales depende la estabilidad de la familia, incluyendo las responsabilidades para y de la descendencia, la desaprobación del sexo extramatrimonial y el respeto a la vida, tanto antes como después del nacimiento. A continuación, ha de reconocerse el nivel legal de la familia, incluyendo la presunción de la sensatez en toda acción de los padres. También se han de abolir las acciones legislativas, administrativas y jurídicas que actúan para socavar la familia tradicional. El bienestar económico de la familia ha de restaurarse. Todo ello se puede lograr haciendo posible para las familias nucleares de un solo ingreso el hecho de mantener un nivel de vida propio de la clase media.

4. Por último, la indiferencia del gobierno hacia la familia tradicional se debe reemplazar con el reconocimiento público y el apoyo para sus roles vitales y funcionales.

En el caso de que, por el momento, la familia nuclear se vea incapaz de ser autosuficiente, se han de elegir miembros de la familia extensa, amigos y vecinos como vías de asistencia. A menudo tal apoyo es "informal", constituyendo el clásico ejemplo de la tradición comunitaria. Tales actividades refuerzan los vínculos sociales y permiten conocer con rapidez las necesidades, así como ofrecer su apoyo de manera prudente. Existe una escasa base para ofrecer ayuda a los inconformistas o para los que son extranjeros, "extraños".

### **2.5. La importancia del sector voluntario**

Dado que la extensión del bienestar está más allá de los medios de la familia

y del sector informal, la derecha radical prefiere que la asistencia se administre a través del sector voluntario organizado. El sector voluntario encarna virtudes muy queridas por los tradicionalistas, tales como la buena vecindad, la auto-confianza y la solidaridad comunitaria. La Iglesia, y no es ninguna sorpresa, posee un lugar reservado en la política social de este movimiento. Muchas de las organizaciones sin ánimo de lucro del sector voluntario son sectarias y además están directamente controladas por instituciones religiosas. Más aún, ya que todo grupo altruista puede obtener el status de exención de impuestos, característica tan esencial para las operaciones del sector voluntario, muchos grupos asociados con la derecha radical han establecido sus propias agencias sociales, en ocasiones, en franca oposición a las organizaciones ya establecidas del voluntariado social.<sup>148</sup>

En los Estados Unidos existe un amplio precedente de apoyo económico al sector voluntario del bienestar por parte de los programas gubernamentales. En las dos últimas décadas, el gobierno federal había permitido a los Estados la subcontratación, junto con la proliferación de organizaciones voluntarias, de los servicios sociales.<sup>149</sup> De este modo, las agencias sectarias funcionan más como “estructuras mediadoras”, dotando de un elemento de personalización a sus servicios frente a la despersonalización que los críticos de la derecha identificaban como característico de la burocracia del Estado del bienestar. Sin duda, si existiese una dependencia entre los necesitados, la derecha radical preferiría que fuera con las agencias del sector voluntario, más que bajo el auspicio del Estado del bienestar. Ya en los noventa, las simpatías del presidente Bush se dirigieron al sector voluntario emergente, definiéndolo como “un millar de puntos de luz”; la idea de que los problemas sociales de la nación pueden resolverse mejor gracias a los voluntarios impulsos de los ciudadanos.

## **2.6. Bienestar con beneficios en el sector comercial**

En el Estado del bienestar de las sociedades democráticas capitalistas, la comercialización de los servicios sociales ha aparecido con rapidez durante las dos últimas décadas. Las empresas privadas han explotado mercados de



asistencia sanitaria, gestión de hospitales, gestión de la salud, guarderías e incluso coreccionales.<sup>150</sup> Mientras que la mayoría de las corporaciones de servicios sociales mantienen una orientación secular, muchas organizaciones de carácter religioso reciben subsidios especiales, con el propósito de desarrollar comunidades de retiro para los jubilados y enfermos crónicos. De manera significativa, una gran cantidad de servicios sociales privados en los Estados Unidos aparecen en el Sur y el Oeste, áreas que se pueden considerar como cuna de la ideología de la derecha radical. Sin embargo, las relaciones entre un sector corporativo competitivo y este movimiento de derecha no están siempre en consonancia; ante todo porque las presiones comerciales a menudo subvierten o desacatan los valores tradicionales promovidos por dicho movimiento político. Un importante intento de reconciliar tales diferencias es el libro de Michael Novak, donde racionaliza la oposición teológica al Estado y expone las virtudes del sector comercial:

“Advierto a los inteligentes, ambiciosos y moralmente serios jóvenes cristianos y judíos que despierten ante los crecientes peligros del estatismo. Salvarán mejor sus almas y servirán a la causa del Reino de Dios en todo el mundo si restauran la libertad y el poder del sector privado antes que trabajar para el Estado. Propongo para la consideración de los teólogos la idea de que la amenaza a la moral en nuestra era no procede del poder de las empresas sino del creciente poder e irresponsabilidad del Estado”.<sup>151</sup>

Como Novak sugiere, la derecha radical defiende en consonancia el sector corporativo como un vehículo preferente de distribución de servicios por encima del Estado. En tanto que instrumento del mercado, la corporación aparece como una manifestación de la libre empresa, de forma que es coherente con el tradicionalismo norteamericano. Tales ideas también encuentran apoyo en la fundamentalista *Nueva Derecha Cristiana*, la cual, a pesar de mantener valores tradicionales ultramontanos, cree en la santidad del ánimo de lucro. Como Midgley revela en un reciente estudio sobre la actitud de este movimiento frente al Estado del bienestar, la sustitución de servicios públicos por los servicios comerciales se ve rápidamente confirmada sobre la base de que es consonante con las creencias religiosas; tal como indica, los cristianos fundamentalistas

consideran que “los valores individuales, el trabajo duro y la adquisición de la propiedad y la prosperidad están inspirados por la divinidad.”<sup>152</sup>

A pesar de la sospecha que recae sobre los profesionales establecidos, la práctica privada es compatible con la aprobación entusiasta por parte de la nueva derecha de los servicios sociales corporativos. Desde que los profesionales englobados en los servicios privados son empresarios independientes, demuestran de manera fehaciente los valores de la productividad, la propiedad privada y la autonomía, elementos gustosamente sostenidos por la derecha radical. Es la coherencia de tales ideas con los postulados básicos de la cultura americana lo que ha protegido durante largo tiempo a la profesión médica de los intentos de “socializar” el servicio sanitario en ese país. La práctica privada también atrae a los profesionales inclinados a posiciones conservadoras, quienes ponen trabas a trabajar en agencias mantenidas por el Estado del bienestar.

A este respecto, se ha establecido una organización de los trabajadores sociales cristianos en los Estados Unidos. Aunque la mayoría de los tradicionalistas preferiría que los problemas sociales fuesen gestionados dentro del dominio privado de la familia, sin embargo, cuando esto no es posible, cabe aceptar un servicio profesional que piensa del mismo modo; no obstante, para establecer prácticas lucrativas los trabajadores sociales independientes que son simpatizantes de la derecha radical han de identificarse por parte de los clientes como gente que intenta desprenderse de sus seculares tendencias liberales.

### **2.7. Utilizando al Estado**

A pesar de su antipatía retórica frente al Estado, la derecha radical ha mostrado una sofisticación creciente a la hora de utilizar al Estado para implantar sus objetivos. En los Estados Unidos la facción más radical de la Nueva Derecha procedente del Partido Republicano se comprometió febrilmente en las actividades electorales de finales de los setenta a asegurar la elección de R. Reagan con la esperanza de que utilizaría los considerables recursos del poder

estatal para su propósito de acabar con el Estado del bienestar. En Chile, el general Pinochet utilizó en efecto la violencia colectiva de su maquinaria militar en un intento de implantar por la fuerza nuevas actitudes e instituciones. Otro ejemplo de esta tendencia lo constituye la movilización de los conservadores fundamentalistas cristianos con un propósito político claro a través de las organizaciones evangélicas.<sup>153</sup>

La derecha radical ha utilizado los instrumentos políticos del Estado en un intento de debilitar al Estado del bienestar. Debido a la considerable oposición política que despertaron sus proyectos, este intento se fue convirtiendo en un gradual e insidioso proceso más que en un empeño abolicionista frontal. Los objetivos políticos del movimiento arremetían además desde diversos frentes. En principio, consistió en un intento de contener la expansión de los servicios sociales públicos. Debido a que los programas de seguridad social reflejan de hecho la idea tradicionalista del trabajo, se han salvaguardado; pero los programas de indagación de los recursos económicos de aquellos que reciben asistencia pública no han tenido tanta fortuna. Los servicios sociales para los más depauperados han soportado lo más recio de la embestida de la derecha radical dirigida contra esa población supuestamente dependiente, perezosa e ilegal.

En los Estados Unidos, con el apoyo de las corrientes conservadoras, la derecha radical ha tenido éxito al contener la expansión de los programas de ayuda a la pobreza. También defiende una confianza creciente en el crédito para el impuesto sobre los ingresos (*Earned Income Tax Credit*, EITC) establecido por el Departamento del Tesoro. De aquí que durante los ochenta el EITC se expandiera mientras que han sufrido un serio recorte los programas de mantenimiento de ingresos situados bajo la protección del Departamento de Salud y de Servicios Sociales.

La derecha radical ha utilizado la política para imponer sus valores a otros ciudadanos: la negativa de los fondos federales para iniciativas tales como la

ayuda prestada a las mujeres pobres para costearse un aborto constituye el más claro ejemplo de lo que decimos. Las políticas han sido meros instrumentos en la incorporación del pensamiento de los requisitos insertos del *workfare* en la *Family Support Act* de 1988, una iniciativa de reforma conservadora que exigía el compromiso de los beneficiarios para efectuar actividades laborales como condición a la hora de recibir las subvenciones.<sup>154</sup>

En su esfuerzo por utilizar el poder gubernamental con el propósito de debilitar al Estado del bienestar, la derecha radical ha implantado asimismo estrategias orientadas a la consolidación del mercado en cuanto a la provisión por parte de éste de servicios antes excluidos de su ámbito. Todo ello se incluye en un método *ad hoc* de desmenuzamiento del “monopolio” que está en manos del Estado del bienestar en áreas como la salud y la educación. La preocupación respecto a las enmiendas constitucionales que pudieran compendiar los derechos de reproducción existentes, tanto como la separación de la Iglesia y del Estado ilustran con más detalle los intentos de la utilización de la política para imponer valores tradicionales en los demás. Así pues, la derecha radical no ha sido incapaz de utilizar la política gubernamental para imponer sus fines.

Han existido desarrollos parecidos en Gran Bretaña, donde las reducciones presupuestaria, la defensa de los denominados “mercados internos” en los programas de servicios públicos, así como otros dispositivos se han visto utilizados de manera deliberada como instrumentos políticos con el fin de dañar al Estado del bienestar.

## **2.8. La derecha radical y el futuro del Estado del bienestar**

La dinámica internacional, en particular el rápido desarrollo de la economía global, ha contribuido a transformar la derecha radical en un fenómeno transnacional. La proliferación de las corporaciones que reclaman menos Estado ha derribado la integridad de las jurisdicciones políticas nacionales, al subvertir la capacidad de los gobiernos nacionales de controlar elementos vitales de sus

economías internas. La consecuencia es que una gran cantidad de economías del Tercer Mundo se han opuesto a esas naciones capitalistas. El deterioro de los niveles de vida en las economías de los países avanzados ha contribuido a la popularización de la nueva derecha. Es más, la desaparición de las economías planificadas del bloque comunista ha relanzado la causa de los teóricos derechistas. Si por ejemplo adoptamos una perspectiva internacional respecto al desarrollo, Milton y Rose Friedman (1988) postulan tres "tendencias" en los acontecimientos político-económicos, que consideran arrastran a todas las naciones: el crecimiento del *laissez-faire* (el postulado de Adam Smith), el incremento del Estado del bienestar (el postulado fabiano) y el resurgimiento de los mercados libres (el postulado de Hayek). Hasta el momento que los gobiernos conservadores controlen los estados de las naciones capitalistas, mientras que las economías dominadas por los Estados comunistas se desintegran, las orientaciones pro-gubernamentales respecto al Estado del bienestar pueden cambiar.

Dadas estas tendencias en cuanto al desarrollo internacional, la derecha radical puede hacer creíble que se halla en el lado correcto de la historia en su esfuerzo por gestionar los asuntos humanos. Ha desarrollado de forma nítida una crítica del consenso liberal del bienestar, de manera que su agenda política es bastante clara. Al obtener poder político en diversos países durante los ochenta y noventa, el movimiento tiene el compromiso ideológico, la orientación teórica y la oportunidad política de llevar sus creencias anti-bienestar a la práctica.

La caída del muro que marca la disolución de las economías planificadas del bloque soviético, y la profunda recesión económica que afecta a todos los países industriales de occidente, han generado un clima que parece haber predispuesto a los sistemas políticos a considerar la oportunidad de ciertas reformas fundamentales. A ello ha contribuido hasta ahora la aritmética demográfica, con bajas tasas de natalidad y una creciente proporción de población anciana.

Virtualmente todos los países de la OCDE han logrado restringir el crecimiento del gasto social, ya sea como proporción del PNB o en precios constantes.

Uno de los elementos interesantes para cualquiera que proceda del continente europeo es contemplar cómo la ofensiva conservadora se ha nutrido de ideas procedentes de la profesión económica y de filósofos sociales de los Estados Unidos. Ha ocurrido como si el comercio de antiguas ideas se hubiese invertido. El Nuevo Mundo había heredado el marco legal de la Ley de Pobres inglesa, la idea del Seguro Social se tomó prestada de Alemania y del Informe de Beveridge,<sup>155</sup> logrando establecer un anteproyecto de seguros sociales, pleno empleo y un conjunto de servicios universales de bienestar, anteproyecto que fue un influyente documento durante la Segunda Guerra Mundial y en la posguerra, tanto en Canadá como, en menor medida, en los Estados Unidos. En las décadas posteriores a 1945, el flujo de las ideas de política social tenía una dirección única: de Gran Bretaña y Escandinavia hacia el grupo de expertos en política social estadounidense. Ahora todo ha cambiado: el Partido Conservador británico y sus ideólogos han contemplado de manera casi exclusiva al ejemplo estadounidense para inspirarse, tanto en sus propuestas filosóficas como en cuanto a su política aplicada. Nombres como Milton Friedman, Robert Nozick, Lawrence Mead, Michael Novak, Nathan Glazer, Alan Enthoven constituyen la dieta intelectual de los ideólogos conservadores británicos, y por tanto, forzosamente también de los estudiantes de política social cuando intentan comprender qué es lo que ocurre a su alrededor.<sup>156</sup>

La forma del recorte de recursos en gastos sociales ha sido similar en todos los países. Con mucho, los programas que más han sufrido tales recortes no son aquellos que beneficiaban a la gran clase media de la población, sino los programas que estaban dirigidos de forma específica a los más pobres. Esto es del todo cierto si no fijamos en los programas de asistencia pública y de vivienda en los Estados Unidos y en Gran Bretaña. Los grandes supervivientes en ambos países han sido los programas de seguridad social y los servicios sanitarios

dirigidos tanto a toda la población en el caso de Gran Bretaña, como a los ancianos y a los más necesitados de ayuda médica en los Estados Unidos. Esto ha incrementado su proporción en el PNB; allí donde tales servicios han tendido a aplicarse sólo a los pobres, aquellos grupos mayoritarios perdían puntos en el PNB. Ello es coherente con los análisis dentro de la terminología del *public choice* instituidos por la ideología conservadora, ya que tienen en cuenta sobre todo a la base del autointerés que subyace en las intenciones de voto. Sin embargo, los estigmatizados servicios dirigidos a los pobres no han tenido el “aguante” político para resistir las presiones de la reducción.

El análisis económico que contempla los subsidios y servicios constituye tan sólo una forma de ver lo que ha ocurrido. Quizás los cambios más significativos han tenido lugar en la base impositiva y en los recortes del bienestar social. En muchos países se han reducido tasas marginales impositivas ya sean directas o indirectas, y los impuestos dirigidos a dotar presupuestariamente a la seguridad social o sus equivalentes han aumentado. Esto recae por lo común de forma más salvaje sobre los pobres: por encima de todo, los Estados del bienestar que permanecen están ahora más regresivamente financiados que antes, pero esto necesita posteriores investigaciones para asegurarnos. Junto a ello, y tal vez más importante si lo medimos en términos impositivos, uno de los cambios estructurales ocurridos en las economías occidentales ha sido el declive de los trabajos bien pagados en la industria y el crecimiento del empleo en los servicios, sector tradicionalmente peor pagado que el anterior.<sup>157</sup> Las políticas de la derecha radical, tanto en términos sociales como económicos, no han sido aplicadas de manera tan drástica en otros países europeos como en Gran Bretaña; y así ningún otro país de Europa ha conocido, ni remotamente, el mismo incremento en los niveles de pobreza. Para la derecha radical, la amplitud de la distribución ha de contabilizarse como un éxito: actuando de manera contraria a los principios del Estado del bienestar se ha conseguido transformar o reducir los incentivos reales en las necesidades humanas.<sup>158</sup>

1. Ver por ejemplo Cameron, 1982; Kuttner 1984. Para un ejemplo más reciente, Block, 1987; H. Glennerster y J. Midgley (eds.), 1991.
2. A.V. Dicey, 1962, p. 259.
3. F.A. Hayek, 1960, p. 22.
4. W.J. Baumol, 1967, *Welfare Economics and the Theory of the State*. Cambridge, Mass., Harvard U.P., 2ª ed.
5. Ibid., p. 25.
6. F.A. Hayek, 1960, *The Constitution of Liberty*, Routledge & Kegan Paul, p. 11.
7. Ibid, p. 133.
8. Ibid., p. 21.
9. F. Hayek, 1976, "Economics and Knowledge" en *Individualism and Economic Order*, Londres: Routledge and Kegan Paul, 2ª ed., (original, 1945).
10. F. Hayek, 1960, p. 19.
11. M. Friedman, 1962, *Capitalism and Freedom*, University of Chicago Press, p. 2.
12. F.A. Hayek, 1949, *Individualism and Economic Order*, Routledge & Kegan Paul, p. 6.
13. Ibid., pp. 6-22.
14. M. Friedman, 1962, p. 195.
15. A. Minc, 1987, p. 124.
16. Ibid., pp. 75-76.
17. F.A. Hayek, 1960, p. 91.
18. A. Minc, 1987, pp. 88-89.
19. Ibid., p. 90.
20. Ibid., p. 85.
21. Vid. el análisis que P. Rosanvallon, 1995, pp. 73 y ss., realiza sobre estos autores.
22. R. Nozick, 1973, *Anarchy, State and Utopia*, (Nueva York, Basic Books). Hay traducción en castellano en FCE.



23. Ibid., p. 7.
24. No es preciso decir que toda la formulación de Nozick es puramente lógica y por tanto no histórica. Así que su intención no es trazar la génesis real de la emergencia del Estado.
25. Ibid., p. 13.
26. Ibid., pp. 16-17.
27. Que para Nozick está formado por la unión de los "territorios individuales" de sus clientes.
28. Ibid., pp. 108-109.
29. Ibid., pp. 110-111.
30. Como es sabido, el desarrollo de las ideas liberales en la Europa del XIX está ligado a la reivindicación del principio de las nacionalidades. Llegando hasta el fondo de las concepciones liberales, el economista Molinari escribirá: "La idea de someter a los gobiernos al régimen de la concurrencia a menudo se juzga quimérica. Pero los hechos son más rápidos que las teorías. El derecho de suceso que se abre ahora camino en el mundo, tendrá como consecuencia necesaria el establecimiento de la libertad de gobierno. El día en que ese derecho sea reconocido y aplicado en su ampliación habitual, la conciencia política servirá como complemento a la concurrencia agrícola, industrial y comercial" (citado por P. Rosanvallon, 1995, p. 93).
31. Hobbes, 1986, *Leviathan*, Madrid, Editora Nacional, 1976, pp. 416-417.
32. Friedman, 1962, p. 169.
33. F.A. Hayek, 1960, op.cit., p. 88.
34. M. Friedman, 1962, op.cit., p. 15.
35. Ibid., p. 121.
36. F.A. Hayek, 1960, p. 26.
37. E. Powell, 1969, *Freedom and Reality*, Londres, Elliot Right Way Books, p. 10.
38. E. Powell, 1972, *Still to Decide*, Elliot Way Books, p. 12.
39. Ibid., p. 27.
40. Ibid., p. 14.
41. A. Lejeune (ed.), 1970, *Enoch Powell*, Londres, Stacey, p. 138.
42. E incluso insiste: "En estas condiciones se implantará, de buen o mal grado, un nuevo modelo: el Estado establecerá unas reglas y unos pliegos de condiciones; el sector privado financiará y realizará, el usuario pagará el precio justo; los más modestos recibirán ayudas como tales y ya no prestaciones por prestaciones" A. Minc, 1989, *La máquina igualitaria. Crisis en la sociedad del bienestar*. Planeta, Barcelona, pp. 32-33.

43. E. Powell, 1966, *Medicine and Politics*, Londres, Pitman, p. 20.
44. Ibid., p. 16.
45. A. Minc, 1989, p. 43.
46. E. Powell, 1972, p. 99.
47. F.A. Hayek, 1944, *The Road to Serfdom*, Londres: Routledge & Kegan Paul, p. 27.
48. Ibid., pp. 40-48.
49. F.A. Hayek, 1973, *Law, Legislation and Liberty*, vol. I, Routledge & Kegan Paul, p. 14.
50. E. Powell, 1969, p. 10.
51. F.A. Hayek, 1944, p. 53.
52. M. Friedman, 1962, p. 8.
53. Ibid., p. 16.
54. F. Hayek, 1944, p. 69.
55. E. Powell, 1972, p. 111.
56. M. Friedman, 1962, p. 34.
57. Ibid., p. 25.
58. F.A. Hayek, 1944, p. 29.
59. A. Lejeune, 1970, p. 37.
60. M. Friedman, 1962, p. 28.
61. M. Friedman, 1962, p. 30.
62. M. Friedman, 1962, p. 31.
63. M. Friedman, 1962, pp. 29-34.
64. A. Minc, 1989, p. 34.
65. F.A. Hayek, 1960, p. 256.
66. E. Powell, 1969, p. 8.
67. Ibid., p. 13.
68. Como lo ha demostrado François Ewald, 1986, *L'État providence*, Paris, Crasset.

69. A. Minc, 1989, pp. 20-21.
70. M. Friedman, 1962, p. 201.
71. A. Lejeune, 1970, p. 26.
72. Ibid., p. 57.
73. F.A. Hayek, 1960, p. 256.
74. E. Powell, 1972, p. 103.
75. A. Lejeune, 1970, p. 38.
76. A. Minc, 1989, p. 14.
77. Ibid., pp. 47-48.
78. Ibid., pp. 49-50.
79. Ibid., p. 247.
80. T.W. Hutchinson, 1970, *Half a Century of Hobarts*, Institute of Economic Affairs, p. 10.
81. A. Lejeune, 1970, p. 32.
82. F.A. Hayek, 1960, p. 344.
83. A. Lejeune, 1970, p. 70.
84. Ibid., p. 192.
85. A. Minc, 1989, pp. 66-67.
86. P. Bourdieu, 1987, *La distinción*, Madrid, Taurus.
87. A. Minc, 1989, pp. 27-29.
88. F.A. Hayek, 1960, p. 377.
89. M. Friedman, 1962, p. 107.
90. A. Minc, 1989, p. 72.
91. M. Friedman, 1962, p. 192.
92. A. Lejeune, 1970, p. 125.
93. Ibid., p. 124.
94. M. Friedman, 1962, p. 189.

95. A. Lejeune, 1970, p. 127.

96. "Aquí el sistema de la vivienda también es revelador" dice A. Minc analizando la reforma a partir del Informe Bare de 1976 en la adjudicación de viviendas de protección social, que evitaron los mecanismos impersonales de adjudicación mecánica de las viviendas, "La ayuda personalizada a la vivienda sólo beneficia a los medios modestos convenientemente insertados en la sociedad; el sistema es selectivo, los criterios exigen una vida social estructurada: un hogar estable, un alquiler claro, unos ingresos declarados [...] Se mantiene intacto el problema de hacerse cargo de los excluidos [...]. Vuelve a surgir la eterna cuestión sobre los medios para descubrir a la población invisible y para socializar a los inadaptados". A. Minc, 1989, pp. 70-71.

97. F.A. Hayek, 1960, p. 377.

98. Ibid., p. 298.

99. A. Minc, 1989, pp. 57 y ss.

100. F.A. Hayek, 1960, p. 298.

101. A. Minc, p. 54.

102. F.A. Hayek, 1960, pp. 299-300.

103. Ibid., p. 300.

104. D.S. Lees, 1961, *Health Through Choice*, Institute of Economic Affairs, p. 14.

105. Ibid., p. 14.

106. Ibid., p. 15.

107. R. Harris, 1970, *Right Turn*, R. Boyson ed., Londres, Churchill Press., p. 17.

108. A. Minc, 1989, pp. 7-9.

109. J. Buchanan y G. Tullock, 1962, *The Calculus of Consent*, Ann Arbor, The University of Michigan Press, p. 90.

110. F. Hayek, "Economics and Knowledge" (1945) en *Individualism and Economic Order*, Londres, Routledge and Kegan Paul, 2ª ed., 1976.

111. H. Owen y C. Schultze, 1976, *Setting National Priorities: the Next Ten Years* Washington, The Brookings Institution. Esta formulación de Charles Schultze, que fue el principal asesor económico del presidente Carter, resume bastante bien el contexto actual del renacimiento de

las ideas liberales.

112. Moran, 1985.

113. Vid. memorias de M. Thatcher.
114. Aparte de su atractivo populista, la defensa del tradicionalismo constituyó un intento de reafirmar viejos valores que los líderes de la derecha radical creían percibir bajo el ataque de las tendencias izquierdistas de los intelectuales, de la contracultura de los 60 y de la moderna juventud equivocada.
115. Bell, 1960; Kerr et.al., 1973.
116. Smith, 1979; Schmitter y Lembruch, 1979.
117. Marslan, 1992, p. 146.
118. Willets, 1992, p. 179.
119. Willets, 1992, p. 184.
120. Novak, 1990, p. 14.
121. King, 1987.
122. Ashton, 1989.
123. Phillips, 1990, V. Navarro, 1997.
124. En América, mientras la media de los ingresos después de impuestos para las familias más ricas de la nación crece desde unos \$190.000 a finales de los 70 hasta cerca de los \$400.000 a fines de los 80; en cambio, las familias que ganaban menos de \$16.000 experimentaban un descenso de alrededor del 10% en sus ingresos. Las familias de clase media también han sufrido una merma en sus ingresos medios cercana al 7%. A pesar de que la reducción de impuestos ha beneficiado sin ninguna duda a los que más ganan, no ha generado un efecto mágico en la economía; al contrario de las predicciones monetaristas, la inversión ha caído del 6,9% del PNB en 1979 al 5,0% en 1988, y la tasa de crecimiento económico del 2,5% en 1988 ha sido ligeramente menor que la tasa de crecimiento del 2,6% para 1979 (Kotz, 1989).
125. Stoesz, 1986.
126. Cfr. la crítica de J. Albarracín, 1992.
127. J. Barry , 1991, p. 267.
128. Todas las citas en J. Barry, 1991, p. 267.
129. Alfred D. Chandler (1977): *The Visible Hand*. Cambridge, Mass., The Belknap Press of Harvard University Press.
130. Institut for Cultural Conservatism, 1987, p. 83.
131. Mead, 1986, pp. 54-55.

132. Glasgow, 1981; Auletta, 1982,; Lemann, 1986; Wilson, 1987.
133. Murray, 1990.
134. Mead, 1986, pp. 54-55.
135. Gray, 1992, p. 87.
136. A Minc., op.cit., p. 17.
137. Cit. en Painton y Malkin, 1981, p. 32.
138. Berger y Berger, 1983, p. 210.
139. Karger y Stoesz, 1990, p. 15.
140. Stoesz, 1981; Judis, 1990b.
141. Joseph, 1976, p. 57.
142. Seldon, 1990, p. 103.
143. Mead, 1986, p. 1.
144. Gilder, 1981, p. 69.
145. Anderson, 1980, p. 104.
146. Novak, 1981.
147. Berger y Berger, 1983.
148. Un buen ejemplo de ello lo constituye *Birthright*, una organización antiabortista americana que postula el nacimiento y la adopción, frente al grupo *Planned Parenthood*, una organización liberal que contempla el aborto entre otros servicios médicos de ginecología.
149. Así, basándose en el capítulo XX de la legislación de servicios sociales, a finales de los 80, de los \$2.700 millones presupuestados por el gobierno federal para cubrir servicios sociales, el 42% fue a parar a manos de organizaciones privadas y voluntarias (United States, 1990, p. 748). La mayor parte de las agencias voluntarias establecidas están afiliadas a la *United Way* que reúne los fondos para las organizaciones que la componen, muchas de las cuales aparecen en los contratos de servicios de los distintos gobiernos. Agencias sectarias tales como el Ejército de Salvación (*Salvation Army*), Caridad Católica (*Catholic Charities*), Lutheran Social Services y la *Episcopal Community Services* son autónomas en cuanto a la concepción y realización de sus políticas de servicios sociales, así como respecto a los programas de claro contenido religioso como indican sus respectivas denominaciones.
150. Stoesz, 1986.
151. M. Novak, 1981, *Hacia una teología de la corporación*, p. 28.

152. J. Midgley, 1990, p. 97.

153. Organizaciones como la Mayoría Moral (*Moral Majority*) y el intento del “telepredicador” evangélico Pat Robertson, de alcanzar la presidencia. Aunque Robertson se hundió en las elecciones primarias, no se desalentó y fundaba en ese momento una organización denominada Coalición Cristiana (*Christian Coalition*) que perseguía “llevar a los cristianos conservadores a formar parte del gobierno”. Diseñando una campaña electoral por correo que alcanzó a 1,8 millones de miembros, Robertson esperaba conseguir 150.000 miembros en 500 distritos electorales hacia 1991 (Chandler, 1990, p.15). Como un paso más allá de la trayectoria marcada por la ya extinta Moral Majority, la Coalición Cristiana representaba un nuevo esfuerzo por introducir a la nueva derecha cristiana dentro de las más altas aspiraciones políticas, aunque constituía un intento fracasado desde el principio.

154. Karger y Stoesz, 1990.

155. H.W. Beveridge, 1942.

156. Otros países como Chile, más dependientes en términos económicos de los Estados Unidos, han conocido una influencia aún más directa: recuérdese la implantación de la Escuela Económica de Chicago como dogma en el régimen de Pinochet.

157. El estancamiento en los ingresos familiares de los Estados Unidos durante la última década es un ejemplo más (CBO, 1988): el ingreso de las familias del quintil más rico en los Estados Unidos crecía un 25% entre 1973 y 1988 de acuerdo con los datos de la *House of Representative Ways*. El ingreso de la familia media crecía un 15% en esos años, pero el del quintil más pobre crecía sólo un 9% en el mismo periodo, mientras la presión fiscal que este último grupo soportaba ascendía. Los pobres no son tan sólo relativa, sino absolutamente más pobres (*The Economist*, 10.11.1990b). En Gran Bretaña, hacia 1979 algo menos de cinco millones de personas vivían con ingresos inferiores al 50% del ingreso medio — una definición de pobreza ampliamente utilizada.

158. Cfr. V. Navarro, 1997, cap. 3.

1  
1  
1  
1  
1  
1  
1



## CAPÍTULO 3. LIBERALISMO

---

"El Estado, al establecer la protección social, no debe sofocar los estímulos, ni la iniciativa, ni la responsabilidad. El nivel mínimo garantizado debe dejar margen a la acción voluntaria de cada individuo para que pueda conseguir más para sí mismo y su familia"  
(Lord Beveridge, 1942, *Social Insurance and Allied Services*)

En muchos aspectos, los valores de los liberales son parecidos a los de los anti-colectivistas: ambos grupos subrayan su creencia en la libertad, en el individualismo y en la empresa privada competitiva. Sin embargo los liberales, auténticos colectivistas a desgracia, mantienen menos valores absolutos, sus valores tienden a ser condicionales y a estar calificados por su pragmatismo intelectual: su pragmatismo es el producto de la convicción de que el capitalismo no se autorregula.<sup>1</sup>

Mantienen la idea de que el capitalismo es el mejor sistema económico, pero consideran que funcionar con eficiencia e imparcialidad requiere una regulación prudente y mucho control. Su fallos son graves, pero no fundamentales, pueden corregirse. "Ha hecho de sí mismo —escribía J.M. Keynes al presidente Roosevelt en su famosa *Carta Abierta*, en diciembre de 1933— el depositario de aquellos que en todos los países buscan remediar los males de nuestra condición a través de experimentos razonables, en el marco de nuestro sistema social existente".<sup>2</sup> Este fue el propósito y el ideal de estos liberales, su pragmatismo les lleva a percibir que la naturaleza y los límites de la acción estatal no pueden establecerse sobre fundamentos abstractos o principios, sino que han de venir determinados por sus méritos en casos específicos.<sup>3</sup> No había una forma sencilla de lograr el pleno empleo, indicaba H.W. Beveridge; la única respuesta reside en "una combinación de métodos, necesitamos varios modelos de control general [...] necesitamos probablemente la propiedad pública en régimen de monopolio en determinadas áreas, la empresa privada sometida al control público en otras, la empresa privada libre de todo control excepto los normales en otros campos".<sup>4</sup> La conclusión de J.K. Galbraith es que "no se puede asumir una superioridad natural ni por el mercado ni por la planificación [...] El error consiste en basar la acción en la generalización".<sup>5</sup> En el pasado, la alternativa entre el capitalismo y

el socialismo era ideológica, hoy ya no es así: “El nuevo socialismo no es ideológico, está forzado por las circunstancias”.<sup>6</sup>

Este pragmatismo está apuntalado por un sólido humanismo. Fue una inquietud acerca de las implicaciones humanas del capitalismo lo que llevó a Keynes, Beveridge y Galbraith en sus respectivas épocas, y por diversas razones, a explorar la naturaleza del sistema económico que parecía tan perjudicial para muchos.<sup>7</sup> La inquietud por el desempleo fue la inspiración del más relevante trabajo de Keynes.<sup>8</sup> Aunque poseía muchas características típicamente conservadoras, su interés por los problemas sociales y su sensibilidad por el sufrimiento le condujeron a cuestionar la ortodoxia económica convencional.<sup>9</sup> El humanismo de Beveridge aparece con más claridad aún en su definición del pleno empleo: significa que siempre habrá más puestos de trabajo vacantes que hombres sin trabajo, que el mercado de trabajo sería un mercado de venta más que un mercado de compra. El empresario que tiene dificultades en adquirir el trabajo padece inconvenientes o alguna reducción en sus beneficios, mientras que del vendedor que no puede encontrar un mercado para su trabajo se supone que no es de utilidad. “La primera dificultad causa molestia o pérdida. La otra es una catástrofe personal”.<sup>10</sup> A los ojos de Beveridge, el mayor mal del desempleo no era la pérdida de prosperidad material adicional, sino el hecho de que “el desempleo hace que los hombres parezcan inútiles, indeseados, sin un país”.<sup>11</sup> Keynes y Beveridge habrían aceptado la idea de Galbraith para quien la más elevada tarea social consiste en “reflejarse en la persecución de felicidad y armonía, y en su éxito en la reducción del dolor, la tensión, la tristeza y del ubicuo curso de la ignorancia”.<sup>12</sup>

La libertad constituye un valor fundamental para los colectivistas a desgana. Tras leer “Camino de servidumbre”, Keynes escribió a Hayek “Moral y filosóficamente me encuentro de acuerdo con la virtual totalidad del libro, y no sólo de acuerdo sino profundamente de acuerdo”.<sup>13</sup> Sin embargo, luego pasó a separarse de los puntos de vista de Hayek en relación a la planificación. Beveridge acentuó

en muchas ocasiones que su propósito era el pleno empleo en una sociedad libre; consideraba esenciales ciertas libertades —libertad de culto, de expresión oral y escrita, de estudio y educación, libertad asociativa para propósitos políticos u otros, libertad en la elección de empleo y en la gestión de los ingresos personales—<sup>14</sup> eran “más preciosas que el pleno empleo”.<sup>15</sup> El enfoque de Beveridge respecto a las cuestiones de la libertad era ante todo pragmático: el control de la localización industrial, decía, es una restricción a la libertad pero “Es mejor e interfiere menos con las vidas privadas, controlar a los empresarios en la ubicación de sus empresas que dejarlos incontrolados y requerir a los trabajadores que trasladen sus casas por el hecho del puesto de trabajo. El control estatal de la ubicación de la industria es la alternativa tanto a la dirección forzosa del trabajo como a la creación de áreas desgraciadas”.<sup>16</sup> Beveridge también constató que los anti-colectivistas tendían a olvidar o a ignorar que “La libertad significa más que la libertad del poder arbitrario de los gobiernos. Significa libertad para la servidumbre económica a la Escasez y a la Miseria y a otros males sociales”.<sup>17</sup> Los colectivistas a desdanza acentúan el individualismo, la empresa privada y la auto-ayuda; dichas creencias permanecen bajo su preferencia por el capitalismo por encima de otras formas de organización económica. Keynes habla de “las ventajas tradicionales del individualismo” y procede a describirlas:

“Son en cierto modo ventajas de la eficiencia —las ventajas de la descentralización y del desarrollo del auto-interés[...] Pero por encima de todo, el individualismo, si se puede depurar de sus defectos y abusos, es la mejor garantía de la libertad personal en el sentido que, comparado con cualquier otro sistema, amplía considerablemente el ámbito del ejercicio de la elección personal. Es también la mejor garantía de la variedad vital que emerge precisamente de ese amplio campo de la elección personal, o cuya pérdida es la mayor de todas las pérdidas del Estado homogéneo o totalitario”.<sup>18</sup>

El individualismo y la empresa privada fueron importantes para Keynes por otras dos razones. Igual que Hayek comprendió que ambos eran recursos vitales de innovación e iniciativa: “Nuevas formas y modos que proceden de la fructífera mente de los individuos”. También confiaba en “la profunda sabiduría de aquellos pensadores de los siglos XVII y XVIII que descubrieron y predicaron una profunda conexión entre la libertad personal y política, y los derechos de la propiedad y la

empresa privadas”.<sup>19</sup> Beveridge compartía las observaciones de Keynes “El Estado —escribió— es o puede ser dueño del dinero, pero en una sociedad libre es el dueño de muy poco más. La creación de una buena sociedad depende no tanto del Estado como de los ciudadanos que actúan individualmente o en libre asociación unos con otros”.<sup>20</sup>

La propuesta de Beveridge de asegurar y proteger el pleno empleo tenía el propósito, como él mismo indica, de “mantener a la empresa privada como siervo, no como amo”.<sup>21</sup> En su actitud acerca de la igualdad y la desigualdad, los colectivistas a desgracia se separan con claridad de los socialistas fabianos y de los marxistas; no son igualitarios aunque piensen que deban reducirse las desigualdades. Keynes era descaradamente elitista en sus ideas; como indica R.F. Harrod “la primera demanda sobre el beneficio nacional consistía en proporcionar a aquellos pocos que fueran capaces de ‘percepción pasional’ con los ingredientes de lo que la moderna civilización puede satisfacer en la forma de una ‘buena vida’”.<sup>22</sup> La defensa keynesiana de la desigualdad contiene dos elementos centrales, social y psicológico. Su argumento social consiste en que “hay actividades humanas valiosas que requieren el incentivo del dinero y el entorno de una prosperidad privada para su completo cumplimiento”. Su justificación psicológica es aún más excéntrica, “las proclividades humanas peligrosas pueden canalizarse en vías comparativamente inofensivas por la existencia de oportunidades de ganar dinero y riqueza privada, que, si no pueden satisfacerse de esta forma, pueden encontrar su salida en la crueldad, en la imprudente persecución del poder personal y la autoridad, y en otras formas de auto-engrandecimiento”.<sup>23</sup> Sin embargo, no era necesario, en la apreciación keynesiana, que “el juego deba desarrollarse con tal altas apuestas como hasta el presente”.<sup>24</sup>

Beveridge también acentúa las funciones económicas de la desigualdad, sin diferencias en cuanto a la recompensa a la hora de repartir el poder pues habría de repartirse la dirección del trabajo: “Las recompensas económicas por el

esfuerzo y la multa por fracasar en dicho esfuerzo —concluye— son la alternativa a la cadena de presidiarios”.<sup>25</sup> Al mismo tiempo, ejercía una considerable presión con los argumentos morales y económicos para lograr una mayor igualdad. El argumento moral consiste en que la misma cantidad de riqueza depararía más felicidad si estuviese más ampliamente repartida en vez de estar concentrada. La deducción económica estriba en que una distribución más igualitaria de la riqueza y de los ingresos incrementaría la demanda agregada y así contribuiría al objetivo del pleno empleo. Galbraith comparte el punto de vista de que deben reducirse las desigualdades de ingresos, pero no desea ver la eliminación de las diferencias. La anulación de la pobreza constituye así un asunto más importante que la búsqueda de una quimérica igualdad.<sup>26</sup>

### **1. SOCIEDAD Y ESTADO**

El punto de vista liberal con respecto al papel del Estado en el bienestar es distinto al conservador y al de la nueva derecha pero está por lo común mal definido. Abarca un extenso conjunto de corrientes y pensadores con ópticas muy diversas que comparten la convicción de que es al mismo tiempo necesario y posible insertar medidas por parte del Estado del bienestar en el capitalismo y atenuar los elementos más injustos de éste. Los conservadores tradicionales, como por ejemplo H. Macmillan, Butler y I. Gilmour en Gran Bretaña, constituyen el corazón de esta corriente, pero también otros autores como Beveridge, Keynes y Galbraith, e incluso otros más actuales como F. Pym y C. Patten también pueden clasificarse para nuestros propósitos como parte de este grupo.<sup>27</sup>

El análisis social de los liberales se concentra casi en exclusiva en el sistema económico. Siendo básicamente conservadores, aceptan el orden social y político como un hecho dado, tienen poco que decir acerca de las clases sociales y sólo Galbraith incluye alguna discusión real sobre el poder. Su crítica del capitalismo puede agruparse bajo cinco epígrafes: a) el capitalismo no se autorregula; b) es derrochador e ineficiente y despilfarra recursos; c) no abolirá por sí mismo la

pobreza y la injusticia; d) lleva a identificar los intereses económicos dominantes con los intereses nacionales.

### **1.1. Autorregulación**

La doctrina de un sistema económico autorregulado era algo muy cómodo; incluye dos artículos esenciales: a) que la acción reguladora del Estado no es necesaria ni por motivos económicos, b) ni tampoco lo es por motivos políticos. La acción del Estado por causas económicas es innecesaria porque, de acuerdo a la Ley de los Mercados de Say, toda producción crea automáticamente su propia demanda. “Ya se aceptase o no, la Ley de Say —dice Galbraith— no fue hasta 1930 cuando apareció la primera prueba por la que se distinguía a los economistas de los chiflados”.<sup>28</sup> Un capitalismo autorregulado tampoco ocasionaba problemas políticos; el consumidor era soberano, se aseguraba que la competencia permanecía como la última autoridad, ni los consumidores ni los obreros podían resultar explotados porque sencillamente comprarían o trabajarían en cualquier sitio. Como indica Galbraith, “Si la elección de la gente es la fuente del poder, las organizaciones que abarcan el sistema económico no pueden tener poder, son simples instrumentos en el cumplimiento último de tal elección”.<sup>29</sup> Si el sistema económico es pues democrático, en última instancia el poder, tanto en asuntos económicos como políticos, reside en los individuos. “La gente mediante el consumo ya está mandando, la gente mediante el gobierno no necesita y no debe intervenir”.<sup>30</sup>

En cuanto a la naturaleza potencialmente destructiva de las fuerzas del mercado, su análisis ha llevado a algunos de los liberales bien a restringir los principios mercantiles, o a compensar los daños que el mercado pueda causar. Bismarck y Balfour por ejemplo vieron en la reforma social una alternativa a la revolución y al socialismo. En palabras de H. Macmillan, “si el capitalismo se hubiera conducido siempre como si la teoría de la empresa privada hubiera constituido su principio sustantivo, hubiéramos tenido una guerra civil hace mucho tiempo”.<sup>31</sup> Así que una óptica pragmática a esta posibilidad es la que

animó a desarrollar el papel del Estado en el bienestar. Además, dado que la injusticia manifiesta, la miseria y el sufrimiento podían amenazar la legitimidad moral de un orden social, hacían por tanto legítima la acción compensadora. Tal es el aspecto que inspira la fórmula de Quinton Hogg: "Si no proporcionas a la gente una reforma social, te van a dar una revolución social".<sup>32</sup> Tal y como lo ven los liberales, la popularidad del Estado del bienestar ha constituido un factor importante en su desarrollo porque ha obligado a los partidos en el poder a extender la influencia estatal, y a atenuar la influencia del *laissez faire*.

Keynes fue también un feroz crítico del *laissez faire*. "No es verdad que los individuos posean una prescriptiva 'libertad natural' en sus actividades económicas. No hay un 'pacto' que confiera derechos naturales a aquellos que tienen o a aquellos que compran. El mundo no está tan gobernado desde arriba de forma tal que los intereses particulares y sociales coincidan siempre".<sup>33</sup> Pero el gran logro de Keynes fue destruir la noción de un sistema económico que se autorregula y dotar de un sostén teórico a una nueva teoría económica. Demostró que la depresión de entre-guerras fue en efecto una refutación de la Ley de Say y demostró que no existe ninguna razón técnica por la cual la demanda y la producción hayan de estar equilibradas. Tal tipo de análisis, indica Stewart, fue dramático e imperativo, "dramático porque se encontró con una teoría existente, imperativo porque implicó la necesidad de la acción gubernamental de una manera y a una escala [...] nunca antes contemplada".<sup>34</sup>

En la *Teoría general* el volumen de inversión se establece en el contexto de la relación entre la eficiencia del capital y la tasa de interés. Cuando la eficiencia del capital es superior a la tasa de interés, aumenta la inversión y, por tanto, el empleo. La eficiencia del capital se establece a partir de la relación entre las expectativas de rendimiento posible y el precio de la oferta de los factores. La tasa de interés depende de la cantidad de moneda que existe en el mercado y de la preferencia por la liquidez. Cuanto mayor es la preferencia por la liquidez mayor será la tasa de interés, y a la inversa. A su vez, la preferencia por la liquidez está

relacionada con las expectativas futuras y con la propensión a consumir. Al disminuir la propensión al consumo, el individuo puede optar o bien por ahorrar o bien por guardar e dinero, y ambas opciones dependen de las expectativas futuras.

La relación entre ahorro e ingreso determina, en la teoría económica el volumen de inversión. Sin embargo, la secuencia que unifica a ambos es concebida de forma distinta por la ortodoxia y por Keynes, lo que tiene consecuencias prácticas distintas. La teoría ortodoxa supone que la renta producida se distribuye entre ahorro e inversión, siendo la tasa de interés el elemento regulador de uno y otra. Por el contrario, para Keynes la inversión determina el ingreso y éste determina el ahorro. De este modo, mientras que en la práctica de la teoría neoclásica el desarrollo económico se equilibra mediante la manipulación del tipo de interés, en la práctica keynesiana los factores de equilibrio son todos aquellos que determinan el crecimiento de la inversión. En otros términos, en un caso es la manipulación de las magnitudes monetarias el instrumento privilegiado de la práctica macroeconómica y en otro caso es la intervención sobre aquellos elementos que influyen en el aumento de la propensión a consumir. Elevación de salarios, redistribución de la renta y creación de empleo son los elementos que impulsan hacia el crecimiento de la propensión al consumo y, en consecuencia, hacia el desarrollo económico.

Desde la óptica de Keynes, estos tres elementos eran precisamente lo que el desarrollo de las leyes del mercado no producía. Bajos salarios, distribución desigual y desempleo eran las consecuencias, para Keynes, del libre mercado. Esto a su vez desencadena una secuencia que es la que explica desde su perspectiva, la crisis del capitalismo. En efecto, la reducción de la propensión al consumo se traduce en la de la eficiencia del capital, así como en un aumento de la preferencia por liquidez. En este contexto el dinero se desvía desde la inversión productiva hacia el ahorro. Esto desencadena una espiral de desempleo, caída del consumo y distribución desigual de la renta, que se interrelacionan mutuamente.



La noción de una economía que no se autorregula fue revolucionaria. “Al hacer imposible seguir creyendo en una reconciliación automática de los intereses en conflicto dentro de un todo armónico, —escribe Joan Robinson— la Teoría General sacó a relucir el problema de la elección y la opinión de que los neoclásicos habían tratado de suprimir. La ideología que ponía fin a las ideologías desapareció. La economía una vez más se convirtió en economía política”.<sup>35</sup> Keynes percibió la debilidad clave de la economía de mercado como una demanda insuficiente. La observación de Beveridge fue que la demanda de trabajo no era sencillamente inadecuada, sino mal dirigida; señaló que si la demanda entre las guerras había sido tan grande en cantidad como para igualar la oferta disponible, pero se había dirigido localmente a mantenerse en las mismas proporciones entre las diferentes regiones del Reino Unido, por lo que esta demanda habría fracasado en abolir el desempleo. Sin embargo, Beveridge deseaba la acción del gobierno según tres directrices: mantener la inversión en todo momento, controlar la ubicación de las industrias y asegurar la movilidad organizada del trabajo.<sup>36</sup>

Keynes también propone directrices concretas: sostiene por ejemplo que el sistema de impuestos y las tasas de interés son los medios, entre otros, sobre los que el Estado debería influir para orientar la propensión a consumir. En cuanto a la inversión, factor básico de la demanda agregada, propone que no depende en exclusiva de la iniciativa privada, entre otras razones porque en un contexto de depresión el público optaría por la liquidez por motivos de precaución y, en consecuencia, la demanda de dinero dificultaría el descenso de los tipos de interés. Así propone que el Estado ejerza una responsabilidad directa en la organización de la inversión.

“[...] parece improbable que la influencia de la política bancaria sobre la tasa de interés sea suficiente por sí misma para determinar otra de inversión óptima. Creo por tanto que una socialización bastante completa de las inversiones será el único medio de aproximarse a la ocupación plena [...] no se aboga francamente por un sistema de socialismo de Estado que abarque la mayor parte de la vida económica de la comunidad. No es la propiedad de los medios de producción la que conviene al Estado asumir. Si éste es capaz

de determinar el monto global de los recursos destinados a aumentar esos medios y la tasa básica de remuneración de quienes lo poseen, habrá realizado todo lo que le corresponde.”<sup>37</sup>

De esta forma Keynes defiende una economía mixta en la que la iniciativa privada se combina con la intervención del Estado como medio para corregir los fallos del mercado, luego nos detendremos en este aspecto. Dada esta insistencia en la participación estatal para la regulación de la economía, las aspiraciones ideológicas de Keynes forman parte del núcleo del partido liberal, pero esta posición no constituyó un obstáculo para que elaborase una teoría que resquebrajó los pilares del capitalismo, la cual, a juicio de Gillman encierra una importante contradicción al “incorporar a una economía de acumulación privada, un proceso de control social sobre la inversión”.<sup>38</sup>

Las ideas de Keynes versaban acerca del fracaso de la economía desregulada para asegurar la demanda suficiente y eliminar la depresión y el desempleo. Beveridge por su parte tenía la misma preocupación. Galbraith recoge la discusión de la economía no-autorregulable y lo aplica al capitalismo opulento que es el producto esencial y el logro de la revolución keynesiana. Dada la aplicación de las técnicas keynesianas de la gestión económica y el logro del cuasi pleno empleo, Galbraith contempla el sistema resultante como el de una desesperada necesidad de control y regulación por parte del gobierno. Keynes esperaba que en un adecuado marco de la política económica gubernamental el sistema económico podría ser de nuevo autorregulado. Galbraith en cambio nos demuestra que este sueño no ha llegado aún a hacerse realidad.

La tesis principal que este último autor ha establecido tan poderosamente consiste en que el desarrollo tecnológico ha incrementado la necesidad de ayuda estatal por parte de las industrias. La industria necesita un poder altamente capacitado y confía en que el Estado se lo suministre. Necesita fondos de inversión para proyectos interesantes, pero aún inciertos; el desarrollo de nuevos productos requiere un serio compromiso de adelanto de dinero, tiempo y poder.

La industria ha de ser capaz de asegurarse que habrá, al final, un mercado para el producto que va a lanzar. En tal situación “la regulación de la demanda agregada [...] es un requisito orgánico para el sistema industrial”.<sup>39</sup> En una *sociedad opulenta*, la regulación estatal de la demanda es más necesaria que en una sociedad más empobrecida debido a que, con la opulencia, ahorrar y gastar llegan a convertirse en asuntos de elección cada vez más individual y corporativa. “En consecuencia —continúa Galbraith— en una comunidad de alto bienestar, los gastos y por tanto la demanda son menos fidedignos que en una sociedad pobre. Pierden su seguridad precisamente cuando los altos costes y el largo período de gestación impuesto por la moderna tecnología requiere una mayor seguridad de los mercados”.<sup>40</sup> No obstante, el enemigo real del mercado no es el socialismo sino la tecnología avanzada<sup>41</sup>. Galbraith desarrolla aún más esta tesis explicando que en ausencia de la intervención estatal, el sistema de planificación (esto es, las gigantescas corporaciones) es inherentemente estable, sujeto a la recesión y a la depresión que no son autolimitadas como en las economías más simples, sino que pueden convertirse en acumulativas.<sup>42</sup> En las economías más simples existen mecanismos naturales que funcionan para detener el movimiento descendente de la actividad económica antes de volverse acumulativo. Estos mecanismos no funcionan en el sistema de planificación. Los precios no caen porque están controlados por las empresas, los salarios no pueden reducirse debido a la fortaleza de los sindicatos.

En este análisis de la ausencia de autorregulación, Galbraith ha señalado otra característica del capitalismo avanzado: su incapacidad para controlar la inflación. Beveridge había anticipado el problema pero al contar con la ventaja de una experiencia de treinta años inflacionistas, Galbraith ha dado una forma más adecuada a dicho análisis; el factor clave que genera la inflación como “una característica orgánica del sistema industrial”<sup>43</sup> es que los precios vienen ahora determinados no por el mercado sino por las empresas. Esto significa que las empresas singulares no oponen más que una resistencia simbólica en las demandas salariales porque las pueden financiar elevando los precios. No hay

nadie que pueda contener la oferta general excepto el Estado, así que no existe una alternativa a la acción estatal.<sup>44</sup> En la perspectiva de Galbraith, el reconocimiento de que el sistema capitalista sufre de una tendencia al declive no es fatalista, el Estado sostiene el sistema existente. El reconocimiento de una creciente inestabilidad conduce a problemas más esenciales ya que si las empresas pueden elevar sus precios para satisfacer las demandas salariales, entonces los precios no se encuentran subordinados al mercado. “No se puede tener un sistema de mercado en el que exista un salario sólido y un precio fijo”<sup>45</sup> La única solución para personas razonables consiste en un sistema de control salarial y de precios.

Keynes y Beveridge parecen dirigir críticas distintas al capitalismo de las que hace Galbraith. Pero de hecho todos están de acuerdo en acentuar la incapacidad del capitalismo en lograr la autorregulación e indican cómo la acción pública puede sacar partido de este fracaso sin destruir el sistema. Lo que Harrod dice de Keynes bien puede aplicarse a los otros dos autores: “El esfuerzo de toda su vida fue entender que lo que funcionaba mal en la máquina implicaba que se nos necesitaba para continuar usando la máquina, lo que de hecho supone que Keynes, en última instancia, era un individualista”.<sup>46</sup>

### **1.2. Ineficiencia**

El siguiente ataque que los liberales emprenden contra el capitalismo desregulado es que su despilfarro e ineficiencia conducen a una insatisfactoria asignación de recursos. Keynes y Beveridge estaban aterrorizados por el derroche existente en la depresión de entreguerras. “El fracaso en utilizar nuestros poderes productivos —apuntaba Beveridge— es la fuente de una interminable sucesión de males”.<sup>47</sup> Tal y como indicaba en su Plan de Seguridad Social, se podía haber abolido la escasez en los años de entreguerras si el gobierno lo hubiera deseado.<sup>48</sup> Keynes expresó su similar “profunda convicción de que el Problema Económico, como se puede denominar para abreviarlo, el problema de la escasez y la pobreza y la lucha económica entre clases y

naciones, no es sino una espantosa confusión, una transitoria e innecesaria confusión”<sup>49</sup> Para Keynes y Beveridge, el problema residía en una economía que fracasó a la hora de utilizar su capacidad productiva hasta el final. Para Galbraith en cambio, el problema consistía en la utilización con que un sistema económico existente fue introduciendo sus capacidades productivas. Critica el “omnipresente” e “inoportuno” contraste entre la opulencia privada y la miseria pública, que concibe como algo inherente a la economía capitalista avanzada. Tal contraste no es sólo ofensivo, es también peligroso: “Una austera comunidad está libre de la tentaciones. Puede ser austera en sus servicios públicos. No será una comunidad rica”.<sup>50</sup> Si es austera, es más probable que proliferen los problemas de criminalidad, vandalismo, violencia y drogadicción. En escritos más recientes, Galbraith sitúa las razones de este desequilibrio social en la naturaleza del capitalismo. Constata que no todos los servicios públicos estaban carentes de recursos. “Esta ausencia era grande donde las necesidades públicas se hallaban implicadas, y no existía la poderosa industria que presionaba en favor de sus prerrogativas sobre el Estado”.<sup>51</sup> La defensa, la investigación y el desarrollo tecnológico, las carreteras y la dirección del tráfico aéreo, no habían sido abandonadas porque vienen a ser demandadas por voces poderosas. Pero el cuidado de los enfermos, ancianos, incapacitados mental y físicamente, el suministro de facilidades de esparcimiento y el problema de la pobreza no movilizan voces poderosas. Por tanto, se abandonan.<sup>52</sup>

Otro aspecto de este desequilibrio reside en el contraste entre el sistema planificado, el mundo de las grandes corporaciones y el sistema de mercado, y por último el mundo de las pequeñas industrias tradicionales. El primero ha abarcado al Estado y lo domina, ha logrado identificar sus intereses con los intereses de la nación. El último, que entre otras cosas abastece las necesidades de vivienda, salud y transporte urbano, es débil e ineficaz. Carece de la atención del gobierno y permanece, por tanto, sin subsidios públicos directos o indirectos. Así pues, las necesidades humanas son satisfechas de forma inadecuada o ineficaz. Debido a su escala de valores, el despilfarro y los modelos de asignación

de un capitalismo desregulado se hacen intolerables para los colectivistas a desgana; no consideran inevitables estos males sino más bien susceptibles de ser controlados y eliminados por una regulación necesaria.

### **1.3. Pobreza**

Otro motivo que comparten los liberales es su convicción de que sin la acción gubernamental, el desarrollo económico no hará desaparecer la pobreza como resultado natural de la prosperidad general en aumento. Beveridge observó lo anterior y subrayó su importancia, señalando que la creciente prosperidad general y los niveles de salario real entre 1900 y 1939 habían disminuido la miseria, pero aún quedaba un problema considerable por resolver. “El sentido moral es que se hacen necesarias nuevas medidas que amplíen la prosperidad”.<sup>53</sup> Galbraith ha señalado la misma verdad con una argumentación forzada por el paso del tiempo y un crecimiento aún más rápido de la economía: el creciente producto agregado, indica “deja un margen, que se autoperpetua, de pobreza en la misma base de la pirámide de ingresos”.<sup>54</sup> Apela por tanto a un ingreso necesario para la decencia y el confort para todos “como una función norma de la sociedad”;<sup>55</sup> contempla el fracaso del crecimiento económico a la hora de erradicar la pobreza como uno de los aspectos del desequilibrio social inherente en la economía del capitalismo avanzado, ya que éste, por su propia naturaleza, genera y perpetúa la desigualdad y la pobreza.

De este modo, el creciente papel del Estado en el bienestar se contempla como una respuesta pragmática a los males sociales dentro de una sociedad democrática, a la necesidad de protección de la salud, la pobreza y la vejez. Tales males necesitan ser mitigados porque son dolorosos y sobre todo porque su existencia amenaza al orden social. Por ello no encontraremos grandes principios en el programa liberal, dado que sus defensores son ante todo pragmáticos: el Estado estaba a mano y se utilizó.

Otra característica de esta corriente descansa en la creencia de que el intervencionismo estatal se desarrolla como una respuesta a los fallos del mercado. A pesar de compartir una fe básica en la empresa privada y en el sistema de libre mercado, dicha confianza se ve atenuada por una conciencia crítica: si la crítica socialdemócrata o marxista al mercado es genérica, la de los liberales es particularizada y relativa a ciertos problemas. "Es un hecho empírico por ejemplo que el libre mercado no proporciona un aceptable nivel de viviendas para los trabajadores peor pagados en una sociedad industrial",<sup>56</sup> en cambio, la economía del país precisa de trabajadores mal pagados. Así que los gobiernos deben intervenir en el mercado inmobiliario, lo que ocurre prácticamente en todos los países desarrollados.

En 1938, Harold Macmillan defendió una ampliación del papel estatal en el bienestar sobre las bases de la responsabilidad moral y social: "La satisfacción de tales necesidades constituye una obligación que la sociedad debe a sus ciudadanos",<sup>57</sup> y veinte años más tarde, cuando hablaba del rechazo de su gabinete a recortar los gastos indicaba que el gobierno tenía "una obligación inexcusable con grandes sectores de la comunidad, y cuya erosión sería tan inaceptable como injusta para la opinión pública".<sup>58</sup> Algo en lo que hubiera estado de acuerdo Keynes.

Sin embargo, sería el Informe elaborado por Lord Beveridge en 1942, *Social Insurance and allied Services* el que tendrá importantes repercusiones teóricas y prácticas en la lucha contra la injusticia y la pobreza, aunque se inspiró en el sistema de seguros sociales holandés.<sup>59</sup> El informe elaborado por Beveridge estudia minuciosamente numerosas cuestiones técnicas sobre la forma de conceder los seguros, el importe de las prestaciones así como los métodos de administración, pero la mayor relevancia para nuestro trabajo la poseen los principios en los que se basó. Las recomendaciones de Beveridge tienen como objeto prioritario abolir la indigencia, concibiendo la seguridad social como uno de los medios más idóneos para ello. Una de las principales características del

Informe fue la de elaborar un proyecto completo de seguros que abarcara a todos los ciudadanos y no sólo a quienes trabajasen en una empresa.

“Si queremos suprimir la indigencia, tenemos que conceder el derecho a un mínimo de ingresos, sin tener en cuenta otros recursos, el derecho a unos ingresos mínimos para hacer frente a estas interrupciones inevitables en las ganancias por el trabajo realizado. Esa es, en resumen, la sustancia de todas esas palabras que he escrito sobre el plan de seguros sociales”.<sup>60</sup>

En realidad, si se aspiraba a evitar el nivel de indulgencia, las propuestas del Informe no se limitaban a ella, ya que sus efectos se extendían a todas las personas cuyos ingresos sobrepasaban ese nivel mínimo. Los principios en los que se basaba la *Social Insurance and Allied Service* condujeron a una nueva concepción de los seguros y entrañaban unas técnicas específicas en relación con las teorías hasta entonces predominantes. El Informe incorpora seis principios fundamentales.<sup>61</sup>

- 1/ *Flat rate of subsistence benefit* (prestaciones uniformes), este principio se entendía como una consecuencia lógica del lugar e importancia que el Informe otorgaba a los seguros privados.
- 2/ *Flat rate of contribution*: las contribuciones de todas las personas aseguradas serían uniformes. “Toda persona asegurada, rica o pobre, pagará la misma contribución por la misma seguridad”.
- 3/ *Unification of Administrative Responsibility* (gestión administrativa unificada). Este principio se justificaba por razones de eficacia y economía, e implicaba que los asegurados debían pagar una contribución única semanalmente cotizando con ella todas las prestaciones.
- 4/ *Adequacy of benefit* (suficiencia de las prestaciones), tanto en relación a la cuantía como a la duración.
- 5/ *Comprehensiveness*, o amplitud del ámbito de una aplicación.
- 6/ *Classification*, supone que la Seguridad Social debe aplicarse teniendo en cuenta los diversos modos de vida de los asegurados.

Las propuestas de Beveridge se vinculaban con los fundamentos del Estado liberal al sostener que ciertas libertades debían conservarse (libertad de culto, de



asociación, de ocupación, de gastar los ingresos) pero al mismo tiempo, sin traspasar los límites para su realización, era también imprescindible cambiar la maquinaria del gobierno, si bien el régimen parlamentario existente tendría que mantenerse. “[...] el Plan no es un paso hacia el socialismo ni hacia el capitalismo. Sigue un camino intermedio para llegar a un fin práctico”.<sup>62</sup> A la vista de estos argumentos, algunos autores califican a Beveridge como un colectivista liberal<sup>63</sup> lo cual quiere también justificar este modelo de Estado como una fórmula de compromiso. “La tarea de reconciliar la seguridad que nosotros no hemos disfrutado en el pasado, con la conservación de la libertad y la responsabilidad individual que hemos gozado, pero que están amenazadas en algunos países en nombre de la seguridad”.<sup>64</sup>

Tampoco olvida Beveridge los argumentos políticos, tan asumidos y generales por otra parte, en aquellos años. Según él, si no se combate el desempleo “[...] puede peligrar la estabilidad de las instituciones británicas. Una democracia desesperada puede sacrificar las libertades políticas vitales esperando conseguir así la seguridad”.<sup>65</sup>

La importancia que el desempleo desempeñaba en los planteamientos de Beveridge le condujo a elaborar un segundo informe en 1944, *Full Employment in a Free Society*, que presenta una “política de ocupación plena” más que propiamente un plan programático.<sup>66</sup> En este informe plantea la necesidad de alcanzar un equilibrio entre la iniciativa privada y la intervención del Estado en la economía. El empleo depende del volumen de gastos, que tiene que ser lo suficientemente elevado como para generar una demanda elevada. De lo que se trata pues es de socializar la demanda y no la producción; Beveridge considera que es el Estado el único con capacidad para asegurar la existencia de un volumen adecuado de gastos. Por ello, la proposición central del informe radica en hacer responsable al Estado para que formule programas de gastos que se instrumentalizarían a través del presupuesto.<sup>67</sup> “Mientras que en otras épocas de la historia las aspiraciones más pujantes se habían orientado hacia otros objetivos

como, por ejemplo, el de libertad política, en estos años éste y otros valores ceden su hogar a la aspiración de seguridad social”.<sup>68</sup>

Es interesante también observar que en la obra de Beveridge el objetivo de seguridad no se plantea aisladamente, sino interrelacionado con la política económica, lo que corrobora nuestra tesis de que en esta fase de consolidación y desarrollo del Estado social, al contrario de lo que sucede en otras, las propuestas de reforma social se inscriben en una política de alcance más general.<sup>69</sup>

#### **1.4. Intereses parciales, intereses nacionales**

Galbraith percibe cómo uno de los más relevantes problemas subyacentes del capitalismo es la forma en que los intereses parciales vienen a equipararse con el interés público. Los intereses parciales que predominan en Estados Unidos son los de los sistemas planificados; para sobrevivir y prosperar, el capitalismo avanzado ha de cultivar una ética que fortalezca la necesidad de la gente de adquirir y consumir sus productos: la producción, por consiguiente, se convierte en un dios; la industria posee la clave de la buena vida si no las llaves del cielo. Cuando la industria necesita la ayuda del gobierno, la consigue porque lo que sirve a la industria y a la producción sirve a los intereses nacionales. La localización del poder en el sistema de planificación reside en la tecnoestructura, formada por los más prestigiosos, poderosos y relacionados miembros de la comunidad. Sus perspectivas sobre la política pública generan así un inmenso y solemne respeto:

“Lo que sirve a la tecnoestructura —la protección de su autonomía de decisión, la promoción del crecimiento económico, la estabilización de la demanda agregada, la aceptación de su reclamación de ingresos superiores, la provisión de un poder cualificado, los servicios gubernamentales y las inversiones que ello requiere, los otros requisitos del éxito— *constituye* el interés público”.<sup>70</sup>

Como ejemplo del poder de los sistemas planificados, Galbraith cita el control obtenido sobre la naturaleza y la dirección de las políticas económicas keynesianas.

“Como fue originalmente concebido, el gobierno intervendría a través de un gasto público creciente en beneficio de todos, no oculto a las tasas impositivas, para contrarrestar la deficiencia de la demanda agregada. Pero tras la Segunda Guerra Mundial, la revolución keynesiana fue absorbida de hecho por el sistema de planificación. Después de eso, la política del gobierno refleja con claridad las necesidades del sistema de planificación. Los gastos públicos se establecieron a un nivel permanentemente elevado y concentrado en lo militar y en otros artefactos técnicos, o en el desarrollo militar e industrial”.<sup>71</sup>

Galbraith también contempla el apoyo dado por el Estado a la demanda agregada como una simple “extensión del poder del sistema de planificación”.<sup>72</sup>

La hegemonía de este sistema planificador y el establecimiento de sus intereses como conveniencias públicas ayuda a explicar muchas de las ineficiencias, injusticias y diversas manchas en el modelo capitalista. Galbraith percibe esta colonización del Estado como el mayor defecto del capitalismo avanzado y el mayor obstáculo a superar si ha de plantearse una reforma del capitalismo.

### **1.5. Reforma del capitalismo**

A pesar de estas críticas, lo que se precisa desde el punto de vista de los liberales no es tanto que el capitalismo sea reemplazado, sino que sea regulado. “La necesidad del socialismo en el sentido de nacionalización de los medios de producción, distribución e intercambio para asegurar el pleno empleo, escribe Beveridge, aún no ha sido demostrada”.<sup>73</sup> No obstante, si se hubiese demostrado que la abolición de la empresa privada fuese necesaria para lograr el pleno empleo, “esta abolición habría de ser tenida en cuenta”.<sup>74</sup> Keynes dedicó la mayor parte de su vida a criticar el funcionamiento del sistema capitalista, a pesar de lo cual mantenía en su fuero interno un firme apoyo de sus principios fundamentales. Así, concluye su feroz ataque *El fin del laissez-faire* con la reflexión de que “el capitalismo, sabiamente dirigido, puede probablemente estar conformado de una manera más eficiente para conseguir propósitos económicos que cualquier otro sistema alternativo, incluso a pesar de ser muy criticable en muchas de sus

fórmulas”.<sup>75</sup> Galbraith dice que Keynes “no buscó nada con mayor seriedad que salvar el capitalismo liberal”,<sup>76</sup> ya que concibió sus defectos como defectos técnicos más que esenciales. Creía que a través de la adecuada acción gubernamental podría hallarse un camino intermedio “entre la anarquía del *laissez-faire* y la tiranía del totalitarismo”.<sup>77</sup> Beveridge por su parte subraya la naturaleza apolítica de sus propuestas: tanto la Seguridad Social como el pleno empleo no eran, insistía, ni socialistas ni capitalistas sino sólo “Un control consciente del sistema económico al más alto nivel [...] se hace preciso en toda sociedad moderna”.<sup>78</sup>

Keynes y Beveridge estaban interesados en el capitalismo de la depresión, Galbraith en el capitalismo de la sociedad opulenta. Sus actitudes, no obstante, son similares de forma manifiesta: en sus primeros escritos Galbraith no pudo ver “una alternativa administrativamente aceptable al mecanismo generador de decisiones del capitalismo”.<sup>79</sup> La propiedad pública habría de ser, en comparación, torpe e irresponsable, impracticable en el complejo sistema económico de la sociedad industrial avanzada. Por supuesto que en la perspectiva de Galbraith el capitalismo contemporáneo es muy diferente al modelo clásico. El poder se ha trasladado de los propietarios a los *managers*. “El poder decisivo en la sociedad industrial moderna se ejerce no por el capital sino por la organización, no por el capitalista, sino por la burocracia industrial”.<sup>80</sup> La tecnoestructura —el término de Galbraith para describir la burocracia técnico-industrial— no está por tanto “relacionada con la maximización de los beneficios sino más bien con el mantenimiento de su independencia frente a los propietarios y al gobierno, con la seguridad y la supervivencia de la empresa y con el crecimiento”.<sup>81</sup>

En escritos posteriores Galbraith es cada vez más crítico con las características del capitalismo y ha llegado a pensar que para algunos propósitos este sistema resulta insatisfactorio. Por ejemplo, se revela “seriamente incompetente a la hora de suministrar los bienes y servicios que las ciudades más necesitan [...] la ciudad moderna es, por su naturaleza, una empresa socialista”.<sup>82</sup> Tales áreas

y servicios han de ser desplazadas desde el sistema capitalista al gobierno colectivo. Pero aparte del pragmático y desideologizado Nuevo Socialismo de la necesidad, Galbraith parece continuar contemplando al capitalismo como el principal sistema de distribución; hay que considerarlo normal excepto cuando falla, entonces habremos de ser enérgicos y emprendedores, atravesar una pesada sombra y aceptar el socialismo como una necesidad y como una característica del todo normal al sistema.

El modo en que se analizan los fallos y debilidades del capitalismo constituye un importante factor de cara a los propósitos a lograr. Los análisis de los colectivistas a desgana conducen a una perspectiva donde todo puede mejorarse a través de la acción del gobierno. Galbraith escribe el más actualizado y relevante análisis liberal de lo que está equivocado y se deja arrastrar por las propuestas más radicales, pero aunque una y otra vez describe los males capitalistas como “sistémicos” (uno de sus términos favoritos) nunca llega a pensar que los males “sistémicos”, “inherentes” y “orgánicos” puedan resolverse con cambios que pudieran destruir o superar al capitalismo.

## **2. EL PAPEL DEL GOBIERNO**

Como hemos visto, los partidarios de la ideología liberal comparten ciertas creencias. Tienen fe en el sistema de mercado como la mejor fórmula de organizar una economía, pero consideran que precisa de una cierta gestión, y que muchos de sus efectos deben ser controlados y corregidos. Creen que el gobierno puede gestionar el capitalismo y corregir muchos de estos efectos inaceptables, pero desconfían de la capacidad del gobierno para crear una sociedad ideal. Así que la actitud liberal respecto al Estado es de una aceptación crítica.

En efecto, aunque los antiolektivistas, por no hablar de la nueva derecha, desapruaban algunas acciones del gobierno que los socialdemócratas aprueban, ambos grupos están unidos en sus dudas acerca de la acción estatal; los

primeros porque creen en la inherente superioridad de las fuerzas naturales, los últimos porque ven el Estado no como un cuerpo independiente, interesado y equipado para velar por los intereses de todos, sino como una de las fuerzas por las que los grupos sociales dominantes persiguen sus intereses. Los liberales y los socialistas fabianos en cambio están unidos en la confianza depositada en las bondadosas potencialidades de la acción gubernamental. Un elemento clave en el pensamiento de los liberales es su creencia en la acción racional: rechazan la perspectiva que afirma que los sistemas social y económico están de hecho gobernados por misteriosos principios autorreguladores, que han de dejarse actuar por sí mismos. Sostiene que mediante la planificación y el pensamiento racional se pueden resolver los problemas. “Cree —dice Harrod de Keynes— que mediante el cuidado y el esfuerzo, todos nuestros males sociales, áreas deprimidas, desempleo y lo demás, puede abolirse. Confiaba en la planificación y en la invención. Siempre se podía hallar algún modo de hacerlo”.<sup>83</sup> “No se requiere nada más que —escribía Keynes acerca de la situación económica en 1933— y nada servirá excepto un pequeño, un pequeñísimo pensamiento claro”.<sup>84</sup> Esta creencia subyace al análisis y las prescripciones de los pensadores liberales; confían en que las personas puedan controlar su destino económico y social, lo cual les da ímpetu para intentar crear un mundo más de acuerdo con sus valores.

Keynes y Beveridge compartían esta posición acerca del Estado como cuerpo social capaz de adoptar una perspectiva independiente de los problemas que se le presentasen, considerando sólo el interés público. Sweezy critica el “hábito keynesiano de tratar al Estado como un *deus ex machina* que ha de ser invocado en todo momento por sus actores humanos, comportándose de acuerdo a las reglas del juego capitalista, metiéndose ellos mismos en un dilema del cual aparentemente no hay escapatoria”.<sup>85</sup> No existe en absoluto la posibilidad de que tanto Keynes como Beveridge contemplen al Estado como el foco de una esfera de intereses en conflicto, lo ven capaz de desempeñar un papel independiente

en el funcionamiento del sistema económico, del ejercicio de la empresa privada y de la distribución de la riqueza nacional.

Galbraith no comparte su optimismo, demostrándolo en *Economics and the Public Purpose* al indicar que el Estado es de hecho la criatura del interés económico dominante. Ha logrado identificar sus intereses con los intereses del público; sin embargo la acción del Estado se encuentra engranada a los intereses particulares del sistema de planificación más que al interés general. A pesar de todo, Galbraith sigue creyendo que el Estado puede emanciparse de su dependencia sectorial y ser recapturado “para el interés público”<sup>86</sup> mediante una demostración de la divergencia existente entre el interés de la planificación y el interés público, y por inculcación de una nueva conciencia crítica y pública.

Aunque estos autores creen por lo común que el gobierno ha de desempeñar un papel positivo en la vida económica y social, manifiestan un vivo deseo de subrayar las limitaciones que encuentran en la actividad del gobierno. “Como radical —escribe Beveridge en 1945— no temo el control del Estado o la propiedad pública donde cualquiera de estas sea necesaria para curar los males que no pueden ser curados sin su presencia, pero mi inclinación está contra ellos, no a favor de ellos”.<sup>87</sup> “El principio subyacente del *Informe* [sobre el pleno empleo] es proponer para la labor estatal nada más que aquellas cosas que el Estado puede hacer solo o que puede hacer mejor que cualquier otra autoridad local o que los ciudadanos, ya estén asociados o de forma singular, y dejar para estas otras agencias aquello que si quieren lo pueden hacer tan bien o mejor que el Estado”.<sup>88</sup>

A pesar del acento que pone Beveridge sobre las limitaciones del gobierno, sus ideas tanto como las de Keynes suponen una gran expansión de la actividad gubernamental de un modo cualitativamente novedoso en su momento. “Una parte demasiado considerable de nuestro pensamiento económico en los años treinta —anota un revisor del *Informe sobre el Pleno Empleo*— otorgaba al gobierno central la doble función de ocuparse de sus propios asuntos y tratar de

reparar el sistema capitalista en su tiempo libre. Por otra parte, la tesis de Beveridge consiste en que el gobierno, al ocuparse de sus asuntos, no puede ignorar los efectos de sus acciones sobre el sistema capitalista y debe ajustar sus programas de tal modo que dicho gobierno y otras empresas consigan juntos el pleno empleo. La idea del doctor que prescribe a un paciente enfermo queda descartada en favor del principio de asociación, con la especificación de que el gobierno es responsable si las cosas van mal”.<sup>89</sup> Beveridge se hallaba dividido entre sus recelos y antipatías por el Estado y su apasionada determinación por destruir a los cinco grandes males sociales. Sus principios liberales le llevaban a acentuar las limitaciones que consideraba debían aplicarse a la acción gubernamental, mientras que por otra parte, su inquietud por los problemas sociales le conducía en ocasiones a comprender que muchas libertades esenciales podían sacrificarse razonable y correctamente por la abolición de dichos problemas.

Keynes, al igual que Beveridge, creía que la actividad del gobierno debía estar confinada al logro de tales resultados, lo cuales no se pueden asegurar mediante un esfuerzo individual descoordinado. “La agenda más importante del Estado tiene que ver con aquellas actividades que los individuos ya están realizando, si no con las funciones que caen fuera de la esfera de lo individual, al menos con aquellas decisiones que no han sido efectuadas por nadie si el Estado no las emprende. Lo importante para el gobierno no es hacer cosas que los individuos ya están haciendo, y hacerlas un poco mejor o peor, sino hacer aquellas que hasta el momento presente no han sido hechas por nadie”.<sup>90</sup> Con los años Keynes vino a aceptar cada vez más la intervención del gobierno en la vida social y económica, pero la idea anterior siguió siendo su punto de partida. Sin embargo era difícil combinar el acento puesto en la necesaria e inevitable intervención estatal, y el énfasis de la limitación de dicha actividad. Las conclusiones prácticas de su análisis económico las resume Keynes así:

“El Estado tendrá que ejercer una influencia orientadora sobre la propensión a consumir a través de su sistema de impuestos, fijando la tasa de interés y quizá por otros medios. Por otra parte, parece improbable que la influencia de



la política bancaria sobre la tasa de interés sea suficiente por sí misma para determinar la tasa de interés óptima. Creo, por tanto, que una socialización bastante completa de las inversiones será el único medio de aproximarse a la ocupación plena, aunque esto no necesita excluir cualquier forma, transacción o medio por los cuales la autoridad pública coopere con la iniciativa privada. Pero, fuera de esto, no se aboga francamente por un sistema de socialismo de Estado que abarque la mayor parte de la vida económica. Si éste es capaz de determinar el monto global de los recursos destinados a aumentar esos medios y la tasa básica de remuneración de quienes los poseen, habrá realizado todo lo que le corresponde. Además, las medidas indispensables de socialización pueden introducirse gradualmente sin necesidad de romper con las tradiciones generales de la sociedad".<sup>91</sup>

Como Galbraith señala, Keynes "aunque discretamente, abrió el camino de una gran expansión de los servicios y actividades del gobierno".<sup>92</sup> Galbraith tal vez mantiene una perspectiva más amplia que el resto de pensadores liberales acerca de la esfera de la acción (necesaria) del Estado; así, las líneas del desarrollo social y económico han ampliado considerablemente el campo donde deben adoptarse las soluciones estatistas. Pero sigue siendo un colectivista a desgana y su colectivismo limitado aparece restringido a asuntos donde las soluciones habituales de la empresa privada y el libre mercado no han tenido éxito. Es el suyo un colectivismo no de principios, sino de necesidad.

### **2.1. Limitaciones del Estado**

Estos autores liberales confían por tanto en la limitación del papel del Estado por tres motivos: a) porque creen en la capacidad de un mercado libre a la hora de regularse a sí mismo una vez que se ha establecido un marco de actuación, b) porque confían en la superioridad natural de la empresa privada como fuente de iniciativas y como bastión de la libertad; y finalmente c) porque sospechan que la acción estatal constituye una amenaza potencial a la libertad, al mismo tiempo que perciben dicha acción tan necesaria como la libertad. Las opiniones de los liberales sobre el papel del gobierno pueden examinarse con más detalle en relación a la planificación económica, social y física. Se manifiestan de acuerdo en la obligación y responsabilidad del gobierno para dirigir la economía tanto como para asegurar un nivel de demanda agregada que asegure el pleno

empleo. Keynes defiende tal acción “tanto como el único medio practicable para evitar la destrucción de las formas económicas existentes en su totalidad, así como la condición del provechoso funcionamiento de la iniciativa privada”.<sup>93</sup> Beveridge insta por su parte a la responsabilidad estatal para mantener una total y adecuada inversión y subraya que esto ha de contemplarse como una función propia del Estado “tan definitiva como es ahora la función estatal de defender a sus ciudadanos frente al ataque exterior o contra el robo y la violencia de sus domicilios”.<sup>94</sup> El Estado debe asumir esta responsabilidad ya que “ninguna otra autoridad o persona posee los poderes necesarios”<sup>95</sup> para ello.

El interés principal de Keynes tiene que ver con la dirección económica de cara a generar un marco en el cual las fuerzas naturales pudieran operar. Beveridge se halla en cambio más interesado en la planificación económica para lograr objetivos sociales, rechaza así ciertos métodos ya que son socialmente inaceptables. Por ejemplo, la utilización de la inversión pública para compensar las fluctuaciones de la inversión privada es inaceptable porque la inversión de la comunidad es demasiado importante para tapar los agujeros del gasto privado.<sup>96</sup> Con criterios similares, Beveridge rechaza una simple expansión de la inversión privada como única respuesta metodológica; probablemente tal política habría de ser ineficaz y no solucionaría nada en relación al problema de la existencia de muchos servicios esenciales que las personas no pueden conseguir por sí mismas o que lo pueden hacer pero a un coste excesivo comparado con el costo de la oferta pública.<sup>97</sup>

El trabajo de Keynes aporta una nueva legitimidad al gasto público. El tradicional criterio neoclásico estriba en que toda expansión del gasto público, por encima de lo que era estrictamente necesario para el funcionamiento de las empresas privadas, se consideraba peligrosa. Esto se debía a que tal inversión absorbía fondos que de otra manera habrían sido provechosamente invertidos en la industria. Si, como Keynes manifestaba, el deseo de ahorrar pudiera superar

al deseo de invertir, entonces el gasto público ya no se produciría a expensas de la inversión privada, y no sería por definición malo y derrochador.<sup>98</sup>

La cuestión del mantenimiento de la demanda no pudo separarse en la práctica de las cuestiones referentes a la distribución. Keynes señalaba en la *Teoría General* que el ahorro de las instituciones de los fondos invertidos era más que adecuado como fuente de capital y, por tanto, “las medidas para la redistribución de ingresos de un modo que probablemente llevaría a la propensión al consumo, y podía resultar positivamente favorable al crecimiento del capital”. Tal distribución sería más igualitaria. Si la depresión de la economía resultaba de un exceso de ahorro, “había sido retirada por tanto una de las grandes justificaciones sociales de la mayor desigualdad de riqueza”.<sup>99</sup>

La dirección de la economía para asegurar el pleno empleo tiene otras implicaciones para el más amplio papel de la intervención estatal; “La adopción por parte del Estado de una política de precios —estimaba Beveridge— es una consecuencia natural y en cierto modo inevitable de una política de pleno empleo”.<sup>100</sup> Galbraith ha desarrollado esta argumentación y opina que la regulación estatal de los salarios y los precios es la única manera de combatir las tendencias inflacionistas inherentes al Estado corporativo de pleno empleo.<sup>101</sup> Asimismo piensa también que la intervención para reducir la desigualdad del desarrollo entre la planificación y el sistema de mercado es una responsabilidad del Estado. Para algunas industrias y servicios, la solución es el Nuevo Socialismo, para otros sería suficiente con el establecimiento de unos salarios mínimos y de ingresos garantizados. Junto a este papel compensatorio Galbraith sugiere el papel controlador del sistema planificador en ascenso, de forma que tal sistema sirva más que defina el interés público. Las reglas de circulación y la estabilización o la socialización de la demanda no constituían soluciones adecuadas a los problemas que habían surgido del pleno empleo y al desarrollo tecnológico. La lógica del desarrollo apunta a una más amplia responsabilidad gubernamental.

## 2.2. Bienestar social

Como consecuencia de la planificación para la obtención de bienestar social, se hace preciso tratar aquí tan sólo unos cuantos aspectos generales en tanto que la actitud de los liberales respecto a las responsabilidades del gobierno para con el bienestar se discutirán más adelante con mayor detalle. Estos autores conciben la responsabilidad del gobierno como algo cuyo punto de partida son aquellos deberes sociales considerados necesarios, pero sólo alcanzables a través de la intervención estatal. “Hay cosas vitales que se necesitan hacer para alcanzar el nivel de riqueza y felicidad en el Reino Unido —decía Beveridge— que sólo pueden realizarse mediante la acción común”.<sup>102</sup> “No podemos superar los males sociales —instaba en otro lugar— sin una ampliación de las responsabilidades del Estado”.<sup>103</sup> La economía de entreguerras, a la cual Beveridge se refería con disgusto, se caracterizaba por dos miserias básicas: los recursos productivos inutilizados y los atroces males sociales.

Al principio se propuso la planificación económica, después la planificación social. El Estado debía tomar la iniciativa porque era el único organismo capaz de coordinar la embestida contra los gigantes que bloqueaban el camino a la reconstrucción. Tenía pues que alcanzarse tal planificación porque lo contrario significaba miseria y tiranía que eran mala en sí, pero también porque “la miseria genera odio”. Sólo el Estado puede tomar decisiones sobre las prioridades sociales. Beveridge describía así su Plan para el Seguro Social como “un programa práctico para poner en primer lugar las cosas importantes. Tiene que haber pan y riqueza para todos en todo momento, en vez de pan y circo para cualquiera en algún momento”.<sup>104</sup> Sólo el Estado puede establecer tales líneas maestras, sólo el Estado quita la necesidad de la seguridad social. De manera similar, la seguridad social no bastaba por sí misma “es tan inadecuado establecer un suministro para alcanzar la felicidad humana que ponerla por delante como una única o principal medida de reconstrucción parece no servir de mucho”.<sup>105</sup> Sólo cuando las políticas del pleno empleo se combinasen con las políticas para mitigar el sufrimiento resultante de las inevitables interrupciones de

los salarios, sólo entonces podría decirse que la auténtica planificación había tenido lugar.

Galbraith acentúa la responsabilidad del gobierno para lograr el equilibrio social y asegurar que la prosperidad del sector privado sea igualada por un sector público y la oferta que genera. También Galbraith quiere utilizar la acción colectiva como una palanca para elevar los niveles salariales; aboga así por un ingreso fijo garantizado para aquellos que no pueden encontrar empleo, un nivel “un poco por debajo de lo que podrían ganar en el sistema de planificación” donde, por supuesto, las pagas son considerablemente mayores que en el sistema de mercado. El objetivo de esta propuesta consiste en establecer “un límite por debajo del cual los salarios en el sistema de mercado no se puedan reducir”.<sup>106</sup> Es la propuesta clave del proyecto donde “un individuo no se vea forzado a reducir sus ingresos por debajo de un mínimo para conseguir que trabaje”.<sup>107</sup> Si el resultado estriba en que ciertas industrias y actividades han de cerrar, esto no debe causar remordimientos.

Por lo visto hasta aquí, estos autores contemplan que la responsabilidad estatal en la planificación social abarca cinco aspectos: atacar a los males sociales más manifiestos, mitigar el desequilibrio social, establecer prioridades sociales, coordinarse con la planificación económica y servir como estímulo a la empresa privada.

El interés de Beveridge por la planificación espacial fue un aspecto más de sus amplias inquietudes; para lograr el pleno empleo, “el control sobre la ubicación de las industrias es indispensable”.<sup>108</sup> Sólo se puede poner coto al desempleo regional y estructural, gracias a la dirección de un nuevo desarrollo industrial polarizado en las áreas deprimidas. Aceptaba tal control como una restricción de la libertad pero lo percibía como una de aquellas libertades menos esenciales que se sacrifican por el pleno empleo. Por lo mismo, si había de erradicarse la gigantesca miseria, Beveridge creía que el uso planificado de la

tierra era vital: “Debemos situarnos en una posición que nos permita asegurar que el uso de toda la tierra del país viene determinado de acuerdo a un plan nacional, y no sólo por la negociación individual entre dos ciudadanos, uno propietario y otro que puede utilizar una parte determinada de la tierra”.<sup>109</sup>

Galbraith se refiere a la planificación espacial de carácter público allí donde el mercado falla. Defiende por consiguiente la adquisición pública de terrenos en el mercado de bienes urbanos.<sup>110</sup> En relación con el medio ambiente califica como responsabilidad del gobierno el establecimiento de “especificaciones legales explícitas e insoslayables” para controlar la polución, con plena autonomía para la industria en este sentido. El método de Galbraith es básicamente utilitarista: “han de prohibirse los productos, servicios y tecnologías donde se considere que los costes sociales y la incomodidad tienen un mayor peso que las ventajas individuales”.<sup>111</sup> Se necesita la intervención estatal para proteger a la comunidad de las consecuencias de las innumerables, aunque legítimas, decisiones individuales que llegan a convertirse en intolerables cuando se añaden unas a otras.

### **3. EL ESTADO DEL BIENESTAR**

La perspectiva adoptada por esta corriente ideológica para explicar el desarrollo del Estado del bienestar refleja su respaldo crítico. En tal sentido, manifiesta un vivo deseo de subrayar que el Estado del bienestar no es el mero resultado de los esfuerzos de la clase obrera y sus representantes, sino que se trata de una creación multipartidista. Gilmour y Halsham insisten en que en Gran Bretaña el Estado del bienestar no lo creó el Partido Laborista en los años posteriores a la posguerra, sino que hundía sus raíces en lo más profundo de la historia inglesa.<sup>112</sup> Lo mismo ocurre para el Estado francés con P. Rosanvallon.<sup>113</sup> Así que para los liberales el Estado del bienestar no debe entenderse en absoluto como una empresa socialista, tal y como lo expresa Vincent: “El concepto del Estado del bienestar en la mayor parte de las sociedades europeas debe tanto al conservadurismo como a las otras ideologías”.<sup>114</sup>

También se contempla el Estado del bienestar como un producto natural de la relación que se desarrolla entre el pueblo y el Estado en una democracia occidental. El Estado necesita lealtad, los votantes quieren —y necesitan— servicios y subvenciones. Las lealtades han de ganarse, la legitimidad ha de asegurarse la legitimación y el respeto. Ha de existir una confianza entre el Estado y el pueblo, porque “si el Estado no está interesado en ellos [los ciudadanos], ¿por qué debían ellos interesarse por el Estado?”.<sup>115</sup>

Por otra parte, se pone un gran empeño en la necesidad de la estabilidad social y el orden como factores básicos en el desarrollo del Estado del bienestar, pues la estabilidad y el orden constituyen la base de toda vida social. Además el Estado es el primer responsable de asegurarlos, pero el cómo se consigue esto ocupa un lugar secundario en su pensamiento, a pesar de ser un asunto pragmático, más que de principios.

Pero esta ideología también ha mostrado su desaprobación ante ciertas tendencias del Estado del bienestar, ante todo esa “cruzada” por la igualdad social. Consideran que tal política igualitaria, motivada por el compromiso de los partidos socialdemócratas con el Estado del bienestar mediante la creación de servicios con intenciones igualitarias y mediante niveles cada vez mayores de una política impositiva, es algo no sólo imposible sino también incorrecto. Tal es la cara inaceptable del Estado del bienestar: un igualitarismo que además está fomentado por el estilo utópico de ciertos políticos que conciben ese modelo de servicios sociales como la vía al socialismo.

Cuestionando tanto ese igualitarismo como las políticas utópicas, los pensadores liberales se muestran asimismo hostiles a la idea de que la sociedad puede reconstruirse y crearse un nuevo orden social a través del uso de la razón, el conocimiento y la voluntad —esto es, la ideología subyacente de la socialdemocracia. Son profundamente reacios a ese “racionalismo constructivista” y lo que temen es su poderosa y maligna influencia.

Por último, y en un plano distinto, los pensadores liberales conciben a todos los agentes que trabajan en el Estado del bienestar como una importante influencia en cuanto a sus desarrollos y crecimiento. Pero aquí se diferencian de las teorías de la “elección pública”, porque los liberales insertan tales observaciones críticas en un contexto no teórico, mientras que para la nueva derecha es parte de una teoría económica y del comportamiento humano en general.

En suma, aunque las explicaciones que ofrecen sobre el desarrollo del Estado del bienestar reflejan su posición general de defensa, su actitud hacia dicho modelo es ambigua. Por una parte, lo consideran fruto de fuerzas que respaldan y que desearían tuvieran un papel más relevante en el ámbito político; pero por otra, lo ven como el producto de presiones a las que son contrarios. Por eso la actitud de estos autores no es fácil de describir: es una posición entre los antiolecolectivistas y los socialdemócratas. Son antiolecolectivistas, pero no antiintervencionistas, o coolectivistas a desgana. Apoyan al mismo tiempo la idea del Estado del bienestar y critican profundamente ciertas políticas y elementos que residen en ellas. Una posición, pues, ambivalente y que obliga al menos en términos expositivos, a analizar qué encuentran de positivo y de negativo en el papel desempeñado por el Estado.

### **3.1. Aspectos positivos**

El punto de arranque estaba claramente implícito en lo dicho con anterioridad. Los sistemas de mercado no son siempre la mejor forma de organizar la vida económica y social. El gobierno tiene la capacidad y la obligación de corregir las imperfecciones del mercado cuando suceden, y esta vía intermedia entre el capitalismo sin regulación y el coolectivismo sin límites es posible; lo imposible es lo contrario, esto es el capitalismo no regulado y el coolectivismo pleno, a los que se califican de variedades utópicas de la extrema derecha o extrema izquierda, respectivamente.



Keynes tenía muy poco que decir sobre lo que pensaba acerca del Estado del bienestar, aunque era claramente partidario de la expansión de los servicios de bienestar. En los años treinta, cuando discutía los métodos para mejorar las condiciones de la clase trabajadora, pidió un incremento en el suministro de servicios sociales más que un aumento de los salarios como el siguiente paso en el progreso humano.<sup>116</sup> Harrod indica que la filosofía general del Informe de Beveridge sobre la Seguridad Social, se situaba en términos similares a los de Keynes y que éste mismo otorgaba "un cálido apoyo general a las propuestas de Beveridge" aunque persuadió a este último que dedujera el compromiso del Tesoro Público en los primeros años.<sup>117</sup> A Keynes le habría agradado, como humanista interesado en la erradicación de los males sociales evitables, y habría esgrimido su alegato en favor de una redistribución del poder de compra de aquellos que probablemente iban a gastar más. Tanto para Beveridge como para Galbraith, el bienestar constituía su inquietud fundamental. Sujeto a la preservación de las libertades esenciales, Beveridge estaba preparado "para utilizar los poderes estatales, tan lejos como fuese necesario y sin ningún límite, para abolir los cinco grandes males",<sup>118</sup> que consisten en: Miseria, Enfermedad, Ignorancia, Pobreza y Desocupación; y a los que se debía considerar enemigos comunes, no sólo enemigos con los que cada cual podía lograr una paz por separado. "Ese es el significado de la conciencia social; que se ha de rehusar a firmar una paz por separado con los males sociales".<sup>119</sup>

La justificación de esta vía intermedia comienza con el papel que se le concede al Estado en cuanto al bienestar dentro de un sistema de libre mercado. Green en el capitalismo, pero su fe no es inequívoca, como se puede observar en los casos de Keynes y Beveridge, o de otros liberales conservadores como I. Gilmour que entendían la presencia de asuntos que "no podrían dejarse al arbitrio del mercado sin que hubiera consecuencia inaceptables".<sup>120</sup> Hace ya décadas Karl Polanyi<sup>121</sup> señaló cuán ilusorio es tomar el mercado por el principio constitutivo de la organización social: el mercado por sí solo no genera ni sustenta un orden social. Es decir, el mercado no se legitima exclusivamente por

su funcionamiento: la actividad económica se evalúa en relación a las ideas predominantes de orden y éstas son, en un alto grado, una elaboración política. En definitiva, vienen a decir, el mercado se inscribe en una institucionalidad social, política, cultural, moral y no puede quedar desvinculado de este marco regulatorio.

En segundo lugar, este grupo de pensadores considera que al menos algunas de estas “consecuencias inaceptables” pueden tener remedio gracias a la intervención del gobierno. No tienen miedo del uso del gobierno, Keynes, por ejemplo,<sup>122</sup> nunca contempló un conflicto implícito entre la libertad y un Estado fuerte, ni siquiera concebía que un Estado fuerte supusiera el socialismo. De todas formas, hay que reconocer que nada ha prestado tan flaco servicio a la ciencia política como la afirmación de que el Estado liberal era un Estado “débil”. Fue precisamente tan fuerte como necesitaba serlo en las circunstancias que lo rodearon. Adquirió imperios coloniales sólidos, sostuvo guerras, sofocó desórdenes interiores y se estabilizó durante largos períodos.<sup>123</sup> Pero estas disquisiciones no son propias de la ideología liberal, pues lo que se busca es otra dimensión más pragmática que crítica. Para Keynes por ejemplo el sistema ideal sería eminentemente práctico, “un sistema donde podamos funcionar como una comunidad organizada, con proyectos comunes y que fortalece la justicia social y económica, mientras alienta y protege al individuo —su libertad de elegir, su desarrollo, su pensamiento y su expresión, su empresa y su propiedad.”<sup>124</sup>

En tercer lugar, y como corolario lógico de los dos primeros puntos, los teóricos liberales desean un equilibrio entre la política social y la economía. Rechazan la perspectiva de que con una economía floreciente y competitiva no hará falta política económica alguna. Un liberal-conservador contemporáneo como F. Pym manifiesta en este sentido que: “La política social nunca debe ser sierva de la política económica”.<sup>125</sup> Todas las sociedades necesitan políticas sociales, porque no se puede confiar en la economía para satisfacer necesidades sociales; se precisan para compensar los resultados insatisfactorios de los

sistemas de mercado, aunque sin embargo hay que pagarlas y esto requiere economías potentes.

El Estado debe favorecer el único tipo de igualdad en el que estos autores creen firmemente: la igualdad de oportunidades, esto es, la oportunidad de ser distintos después de esa igualdad e imparcialidad de oportunidades. Y puesto que el Estado *puede* promover la igualdad de oportunidades, se considera entonces que *debe* hacerlo, con lo que se posibilitará la plena utilización de los recursos de un país.

Otra de las líneas mantenidas por estos colectivistas a desgana consiste en apoyar al Estado del bienestar con la creencia de que su ámbito es el nacional, lo cual permite la existencia de una “nación única” esto es, evita la lucha de clases. Como se puede apreciar en un político conservador, Stanley Baldwin, para quien “La principal ambición de mi vida ha sido evitar que la lucha de clases se haga realidad”.<sup>126</sup> Pym establece esta unidad nacional como el primero de sus tres objetivos de la política social,<sup>127</sup> y aconseja utilizar la riqueza nacional “como medio para mejorar la sociedad como un todo”.<sup>128</sup> I. Gilmour por su parte afirma que “hay algo como el bienestar público del país, que ninguna cantidad de ‘libertad’, ‘elección’, populismo o retórica neo-liberal puede negar, o conseguir por sí mismo”.<sup>129</sup> Beveridge, cuando escribía sobre los cinco males (necesidad, enfermedad, ignorancia, miseria, desocupación) también los concebía como enemigos comunes, no enemigos con los que cada individuo puede establecer una paz por separado.<sup>130</sup> Por este motivo, Peter Walker describe a estos liberales como un grupo al que les une el reconocimiento de “la sociedad unida tan sólo por lazos de obligaciones mutuas”, siendo la más importante de todas ellas “la obligación de garantizar, incluso al más miserable, los medios para disfrutar de una vida decente”.<sup>131</sup>

Por último, estos pensadores sostienen una fe en la evolución social en tanto que progresión, esto es, como algo distinto de la simple compensación por los

errores del mercado. Aunque esta idea recibe menos simpatías que otras por lo que los liberales entienden como una vena utópica del socialismo, creen firmemente en la posibilidad de la mejora social, aunque esta sea inevitablemente lenta y gradual. Para Pym constituye su tercer objetivo de la política social, tras el fortalecimiento de la unidad nacional y la responsabilidad individual,<sup>132</sup> pues “un sentimiento de desesperanza nacional constituye el fracaso final de la jefatura de gobierno”.<sup>133</sup> Se supone que el Estado respalda esa evolución y que es el responsable de llevarla a cabo.

### **3.2. Políticas del bienestar aceptables**

“La oferta pública de bienestar —escribía I. Gilmour— está en concordancia plena con los principios conservadores. El Estado del bienestar es en el fondo una institución conservadora, puesto que los conservadores hicieron mucho para que llegara a existir”.<sup>134</sup> Otro liberal-conservador como Patten mantiene el mismo tipo de premisa: “No hay motivo para dismantelar el Estado del bienestar; cuando funciona bien, sus servicios ayudan a mantener unida a la comunidad, y a sostener más que a debilitar la vida económica de la nación”.<sup>135</sup> Pym es aún más específico, manifestándose a favor de una política social con tres objetivos específicos: unidad nacional, responsabilidad individual y mejora social, y de paso anota la importancia del limitado poder del gobierno “para resolver problemas profundamente arraigados”.<sup>136</sup> En suma, un apoyo entusiasta de las políticas sociales, pero condicionado a satisfacer ciertos criterios.

#### *3.2.1. Pragmatismo*

Una característica que hace aceptables las políticas del Estado del bienestar para estos autores se debe al enfoque pragmático utilizado, y que se sitúa entre la oferta pública y universal de bienestar y la ausencia de ella. También buscan un punto intermedio entre la planificación y la no planificación. Quieren proyectos y una cierta direccionalidad, acompañados de flexibilidad y una perspectiva libre de prejuicios y nada dogmática. Este tipo de pragmatismo constituye la esencia de esta ideología, lo cual les lleva a apoyar dichas políticas cuando constituyen

una respuesta a males concretos. Lo que es inaceptable son las políticas utópicas inspiradas en la ideología y que tratan de abarcar objetivos sociales “externos” como la consecución de la igualdad o la creación de un nuevo orden social. Tales objetivos son externos por inalcanzables a través del Estado del bienestar, debido además tanto a las limitaciones de la política como de la naturaleza humana. Por eso lo que importa es hacerlo bien y mejorar, más que cambiar. Siguen en este sentido a E. Burke a la hora de distinguir entre reformas (bien) y cambio (mal).<sup>137</sup>

“Trabajar para la eliminación de los males concretos, más que para la realización de bienes abstractos (...) No proponerse el establecimiento de la felicidad por medios políticos. Más bien la eliminación de miserias concretas”.<sup>138</sup>

Beveridge y Galbraith comparten un método pragmático al evaluar el papel del Estado en el bienestar. Consiste en abolir los males evitables, por lo que el papel es reactivo más que promocional. Su interés estriba en ofertar lo que no ha sido ofertado de modo adecuado por la empresa privada, abolir la escasez ya sea debida a los bajos salarios o a su interrupción, y, en el caso de Galbraith, a suministrar los servicios públicos para los que la abundancia ha creado una necesidad. El acento de Beveridge, también pragmático, reposa en el logro de un mínimo nacional; habría aprobado las impresiones del liberalismo decimonónico en cuanto al uso maximizado de los recursos, ya que afirma: “Queremos establecer una línea bajo la cual no permitiremos a las personas vivir y trabajar, y que por encima de ella puedan competir con toda la energía de su humanidad. Queremos tener una libre competencia por encima; declinamos permitir la libre competencia por debajo [de tal línea]”.<sup>139</sup> El propósito del plan de *Seguridad Social* de Beveridge era bastante simple “hacer innecesaria la escasez bajo cualquier circunstancia”.<sup>140</sup> “En la inversión total dirigida a mantener el pleno empleo, hace falta establecer la prioridad de un mínimo para todos los ciudadanos en cuanto a vivienda, salud, educación y nutrición, y un mínimo de inversión para elevar el nivel de vida de las generaciones futuras”.<sup>141</sup> Sin embargo, la responsabilidad del gobierno no era en definitiva más que la de suministrar un mínimo; las aportaciones obligatorias para satisfacer las necesidades por encima

de dicho mínimo constituían, en palabras de Beveridge, un ataque a la libertad individual de gastar el dinero y en lo que mejor se considere.<sup>142</sup> Un mínimo nacional abolía la escasez y preservaba la libertad individual para conseguir, o no, subsidios necesarios para él y su familia, por encima y por debajo de este mínimo.

Galbraith estaba preparado para llegar más lejos que Beveridge y establecer un ingreso mínimo garantizado para aquellos que no tuvieran trabajo, lo cual forzaría a los empresarios a elevar los salarios a este nivel.<sup>143</sup> Si Beveridge estaba interesado en un mínimo de subsistencia, Galbraith lo estaba con la relativa pobreza más que con la subsistencia, pero el deseo de este último en utilizar esta poderosa arma para elevar los salarios bajos está en línea con la idea de Beveridge de que el Estado debía movilizar todos sus recursos disponibles para erradicar la escasez, y estar sometido tan sólo a la preservación de las libertades esenciales.

La actitud de Galbraith respecto al papel del Estado en el bienestar es pues pragmática, más que ideológica. Reafirma la necesidad de la responsabilidad estatal, no como un asunto de principios, sino por motivos de necesidad, allí donde han fracasado otros modelos de oferta. Este constituye el tema principal de su argumentación en favor del Nuevo Socialismo; cree que una sociedad opulenta, por su mera naturaleza, aumenta la necesidad de la intervención para lograr el bienestar: por ejemplo, para cuidar a los niños cuyas madres han vuelto a trabajar, por lo que pueden comprar los bienes que la industria ha de producir y vender si se hubiese mantenido el pleno empleo, o combatir la criminalidad a la cual parecen ser propensas las sociedades opulentas;<sup>144</sup> o suministrar tratamiento médico para los riesgos generados por la prosperidad (obesidad, cirrosis, accidentes debido al incremento en el consumo de alcohol, cáncer de pulmón, enfermedades cardiovasculares y nerviosas, etc.).<sup>145</sup> La intervención y la oferta pública se desarrollan debido a los múltiples cambios que incrementan la necesidad de un surtido más amplio de servicios de bienestar, al mismo tiempo

que la prestación privada tiene menos probabilidades de mantener ese nivel de bienestar. Las industrias en crecimiento —el sistema de planificación— secuestran al Estado y se convierten en los primeros beneficiarios del incremento en el gasto público.

La política pública está dirigida a servir sus necesidades a través de una educación cada vez más elevada, diseñada para generar los niveles de cualificación que requieren, mediante subvenciones directas o indirectas, inversión pública y mercados para los productos; más que a asegurar el correcto funcionamiento de los servicios de salud o vivienda. El resultado constituye un marcado contraste entre la pobreza de los servicios públicos que sirven a los necesitados, pero carecen de poder, y la opulencia de los servicios que asisten a los necesitados pero son poderosos.

En la obra de Galbraith, el interés del Estado se halla más en relación con la pobreza que con la desigualdad, más con el equilibrio social que con la redistribución. Sus propuestas son a menudo imaginativas —por ejemplo, aquella citada en *La sociedad opulenta* según la cual la discriminación positiva se ha convertido en una parte de la sabiduría convencional, de modo que para “eliminar la pobreza de manera eficaz, debemos, en efecto, invertir más que lo proporcionalmente prescrito en los niños de las comunidades pobres”.<sup>146</sup> Su insistencia en lograr el equilibrio social más que la redistribución constituye un intento de arrancarles de las manos a los políticos la política de bienestar, y de ponerla al servicio de los males sociales que toda persona consciente reconoce y deplora. Toda la crítica de Galbraith vertida contra el capitalismo norteamericano está enraizada y basada en la convicción de que no sirve al bienestar individual o al interés público. Su propósito es un Estado comprometido en el bienestar, el interés público y la vida sana, un Estado del bienestar.

Tras evitar toda concentración de poder, Oakeshott considera como segunda función de los políticos, “tomar la iniciativa en detectar las actuales dificultades y

desajustes en una sociedad y tratar de solucionarlas”.<sup>147</sup> Otros autores son más específicos en señalar qué cosa son tales “desajustes y dificultades”. Pym por ejemplo escribe acerca de la necesidad y legitimidad de la acción gubernamental para compensar las injusticias de la vida.<sup>148</sup> Prior por su parte hace hincapié en la necesidad de que el Estado proteja a los débiles y vulnerables, y cita los empleos municipales como un ejemplo de esta política.<sup>149</sup> Hacer frente a los males del momento constituye un papel legítimo del Estado, papel que se ve fortalecido por la fe que profesan en el potencial de ese Estado para remediar tales “desajustes y dificultades”.

Otra dimensión de este pragmatismo consiste en el apoyo de las políticas sociales que promueven objetivos sociales considerados deseables. Un ejemplo podría ser la adquisición en propiedad de las viviendas públicas por parte de los inquilinos, lo cual se considera deseable porque proporciona estabilidad a los compradores, en el sentido de estimular la responsabilidad individual. Un desarrollo interesante sería la ampliación de la libertad y seguridad mediante el sistema de seguridad social.<sup>150</sup>

Otro objetivo deseable es el apoyo a la familia, la cual se considera como la unidad social básica. Patten contempla este apoyo como el “principal objetivo de la política social”,<sup>151</sup> dado que el gobierno asume un papel fundamental en la creación de condiciones para que la institución del matrimonio prospere, ya que ésta institución es la base de la vida familiar, y en la que la sociedad ha de demostrar su mayor interés.

Una nueva dimensión de este pragmatismo es el respaldo a las políticas que fortalecen la responsabilidad individual. Pym lo concibe como uno de los objetivos y funciones centrales de la política social. Según su óptica, la responsabilidad individual se fortalece cuando las personas pueden confiar en que el gobierno haga cosas que ellas son incapaces de hacer por sí mismas, y que apuntalan la responsabilidad individual. En un sistema de libre mercado puro, sin



una función importante de bienestar que cumplir por parte del Estado, las personas están con demasiada frecuencia expuestas al albur de las circunstancias y de las fuerzas del mercado como para que sean capaces de convertirse en individuos responsables. El Estado del bienestar puede y por tanto debe suministrar la base necesaria para potenciar esa responsabilidad individual.<sup>152</sup> Beveridge ya lo afirmaba en términos semejantes: si el Estado ofrecía unos subsidios mínimos, la gente los consideraría valiosos como para mejorarlos con un aseguramiento adicional voluntario.<sup>153</sup> De todos modos, aquí se halla una preocupación residual sobre el potencial de las políticas sociales para socavar los incentivos laborales y el cuidado familiar que luego veremos.

Los escritores de esta posición intermedia apoyan políticas que favorezcan la igualdad de oportunidades; se trata de una de las formas de igualdad por las que se muestran a favor. Creen que dicha igualdad puede fomentarse mediante políticas públicas de bienestar, en especial en el terreno educativo, ya que éstas pueden reforzar la estabilidad social y los valores tradicionales, y al mismo tiempo dotar de oportunidades a la movilidad social y al cambio gradual.<sup>154</sup>

### *3.2.2. Economía mixta*

Otra característica que hace aceptables las políticas de bienestar a este grupo consiste en que deben ser parte de una genuina economía mixta de bienestar. Esto refleja su voluntad de utilizar la acción estatal, pero también su determinación de limitarla cuanto sea posible. Asimismo refleja su fe en la oferta privada y pública de tales servicios, y su deseo de reforzarla. Por ello hacen hincapié en el potencial de las asociaciones. M. Heseltine, afirmaba que todas las historias exitosas de revitalización de las ciudades “fueron el producto de la asociación [surgida] entre los sectores públicos y privados (...) No hay otra fórmula”.<sup>155</sup> Pym también aboga por líneas parecidas de asociacionismo, porque las asociaciones “trabajan tanto con personas como con instituciones de una forma práctica y sensible”, lo cual constituye esa vía intermedia entre “el intervencionismo

prepotente y un *laissez faire* que considera una virtud a la inactividad del gobierno".<sup>156</sup>

Una economía mixta significa el fortalecimiento de la oferta privada, por ejemplo, en salud y educación. Deben apoyarse, escribe Patten, "el seguro sanitario privado y los dispositivos de pensiones autofinanciadas como contribuciones adicionales al Estado del bienestar, (...) no atacarles como una amenaza a la integridad del Estado del bienestar".<sup>157</sup> I. Gilmour adopta la misma posición: a largo plazo es necesario el bienestar público, pero "se debe fortalecer una mayor oferta privada y la competencia de ésta con los servicios públicos, pues eso tiene ventajas tanto económicas como sociales".<sup>158</sup>

También se destaca una sólida creencia en los valores y virtudes del sector voluntario. Beveridge concebía el sector sanitario compuesto por voluntarios como un apéndice de la salud general.<sup>159</sup> En el conservadurismo tradicional ya había un compromiso muy semejante con los valores y virtudes de la acción del voluntariado, pues se consideraba una expresión de la responsabilidad individual y social, así como el deseo (cristiano) de las personas de ayudarse unas a otras. El voluntariado constituye además una forma especial de la economía mixta debido a los mecanismos de financiación tanto públicos como privados que existe en toda organización de estas características.

### *3.2.3. Ayuda directa*

Otra característica que estos autores consideran necesaria para una buena política pública de bienestar es que la ayuda a los más necesitados debería ser siempre efectuada de forma directa, lo cual —argumentan— evitaría el despilfarro que supone ayudar a aquellos que no lo precisan. Esta ayuda directa favorece la integración en la "nación única" y la interdependencia de todos los miembros de la sociedad les conduce a cuestionar la idea de subvención universal. Esta última puede demostrar ser muy cara a la larga, además, al ofertar subvenciones y servicios a todos se puede fracasar en dar la ayuda suficiente a los necesitados.

De ahí que la selección y la evaluación de ingresos puede por lo menos concentrar los servicios en aquellos que más los necesitan, aunque tiene la desventaja de establecer criterios de estigmatización social.

Pym expresa bastante bien este dilema: quiere servicios con una mejor relación coste-eficacia, pero también manifiesta su disgusto por la idea de una sociedad evaluada y por tanto "bloqueada" (Pym, 1984, p. 196). De nuevo nos encontramos con esa ambivalencia en torno al universalismo y la selectividad. No obstante, estos autores liberales han ido cambiando de parecer a lo largo del tiempo para preocuparse cada vez más, en esta sociedad opulenta, por los costes y eficacia del universalismo y por practicar una fe exenta de dudas en la selectividad de los beneficiados, pero aquí con las vacilaciones típicas de aquel que tantea un terreno que puede estar más allá de los límites del "sentido común" y por tanto del voto mayoritario.

El arma principal de Beveridge en la lucha favorable a la implantación de un mínimo nacional fue el Seguro Social: era el mecanismo más avanzado de ayuda directa que superaba los dispositivos tradicionales de la caridad y la beneficencia. Beveridge apeló al seguro (*insurance*) por una variedad de razones: el seguro social no afectaba a temas de política partidista, y esto le proporcionaba a su plan una sólida oportunidad para ponerse en marcha. Pero el argumento principal en favor del seguro contributivo, en la línea de Beveridge, consistió en que era el único modo de asegurar los subsidios como un derecho sin que ello implicase una evaluación de ingresos.<sup>160</sup> Evitar esta prueba era algo muy importante ya que desalentaba el seguro voluntario y el ahorro. La frugalidad es importante en sí misma y también lo es en términos económicos, porque constituye una gran proporción de la totalidad del ahorro que una comunidad va a tener que realizar y que depende sobre todo de los modestos ahorros de muchos ciudadanos, más que de los nada modestos ahorros de unos pocos. Han de garantizarse subsidios básicos sin una evaluación de ingresos de ingresos (*means test*) para estimular esta frugalidad.<sup>161</sup> También es bastante importante un plan de contribución para

evitar la idea de que sea el Estado quien reparte regalos por los que nadie necesita pagar a una bolsa filantrópica sin fondo. Cuando escribía sobre el subsidio familiar, Beveridge expresaba así su postura: “El principio de la política social no ha de desplazar todas las responsabilidades de los padres sino ayudarles para que entiendan y asuman sus responsabilidades”.<sup>162</sup> Esto expresa con exactitud su punto de vista acerca del seguro social.

¿Qué es lo que entendía Beveridge que correspondía a los respectivos roles del Seguro Social y del seguro voluntario? El Seguro Social “no debería dejar ni al subsidio nacional ni al seguro voluntario ningún cometido tan general o tan uniforme que el Seguro Social pudiese estar justificado”.<sup>163</sup> La desventaja del subsidio nacional es que supone una prueba de ingresos y esto desalienta tanto el seguro voluntario como el ahorro personal. Por otra parte, el seguro voluntario nunca puede asegurarse que cubra lo básico y resulta además más caro de administrar. Pero Beveridge consideraba este último como un elemento vital en su plan, se suponía que el proyecto estatal “habría de dejar espacio y estímulo para la acción voluntaria de cada individuo y de este modo conseguir algo más de ese mínimo para sí y su familia”.<sup>164</sup> El suministro de subsidios por encima del nivel de subsistencia consistía en una responsabilidad individual pero era al mismo tiempo responsabilidad del Estado asegurar que estas medidas “dejasen espacio y estímulo para dicho seguro voluntario”.<sup>165</sup>

Beveridge nos revela un significado elemental de su filosofía cuando afirma que el principio de la tasa de subsidios “parte del reconocimiento de la importancia y del lugar que ocupa el seguro voluntario en la Seguridad Social”.<sup>166</sup> Parece, pues, claro que sus criterios sobre el seguro voluntario moldean sus ideas en torno al proyecto estatal. No parte del principio de establecer una tasa de fondos de subsistencia a los que eleva a tal proyecto mediante una fórmula de suma voluntaria, sino más bien parte de la centralidad de un elemento voluntario y lo apuntala con un proyecto estatal. El seguro voluntario tiene dos papeles diferentes: a) suministrar subvenciones por encima y por debajo de la tasa de

subsistencia del proyecto estatal y también b) cubrir los riesgos y necesidades que son lo bastante comunes para que merezca la pena el hecho de asegurarse frente a ellos, pero no tan uniformes como para requerir el seguro obligatorio.

La solicitud que Beveridge elevaba al Estado consistía en que este asumiera un método comprensivo del bienestar social —de ahí la manera en que basaba su plan para el seguro nacional en tres premisas básicas— un Servicio Nacional de Salud (*National Health Service*), un proyecto de subsidios familiares (*Family Allowances*) y una política de pleno empleo. La eliminación de las barreras económicas entre el paciente y el tratamiento constituía “un paso esencial negativo para acabar con las enfermedades evitables”; aunque un paso positivo para extender y desarrollar las facilidades sanitarias que debían seguirle.<sup>167</sup>

También establece el criterio obvio del libre acceso a la asistencia sanitaria como un corolario lógico del proyecto estatal de repartir subvenciones durante el período de enfermedad. Permitir que continuara la enfermedad por una falta de tratamiento médico es un gasto que ningún gobierno se puede permitir.

Por su parte, las subvenciones familiares constituían un elemento necesario en cualquier política, tendentes a asegurar un mínimo nacional porque el sistema salarial no erradicaría por sí mismo la pobreza. Era preciso una política de pleno empleo aunque simplemente fuera para suministrar un ingreso de subsistencia a través del seguro o de la asistencia para aquellos excluidos del trabajo. El gobierno no debería sentir que establecer una provisión de ingresos durante el período de desempleo podía evitar la responsabilidad principal de vigilar que el desempleo se redujese a un mínimo.<sup>168</sup> La ayuda debería acompañarse de un tratamiento diseñado para curar los males, no meramente para hacer más soportable el dolor.

El motivo por el cual Beveridge aboga por un Estado más amplio en relación al bienestar no es sólo humanitario, también insiste en el argumento de que algunos gastos de bienestar, por ejemplo la educación, habían de considerarse

como inversión comunitaria, parecida al hecho de proporcionar un buen retorno.<sup>169</sup> Considera el mismo motivo para la inversión cuando se refiere a los subsidios familiares. En relación al subsidio de desempleo, mantiene que su asignación según la escala más generosa posible ayudaría a mantener el poder adquisitivo en la depresión y por tanto a mitigar su severidad.<sup>170</sup>

#### *3.2.4. Política económica*

Por último, se concede un claro consentimiento a las políticas del bienestar siempre y cuando estén relacionadas con la política económica. La nueva derecha contemplaba de manera mecanicista esa relación entre política económica y crecimiento económico, concediendo a este último el atributo de motor exclusivo del bienestar. Los socialdemócratas, al menos históricamente, habían puesto la política social en primer lugar. Aquí los liberales se sitúan como siempre en una posición ambigua: puesto que las anteriores perspectivas les parecen poco satisfactorias, tratan de establecer un equilibrio original. Pym afirma en tal sentido que es “indeseable para cualquier gobierno hacer una elección rápida y brusca, o parecer que lo hace, entre la economía y la política social”.<sup>171</sup>

La elección entre política o economía debe ser pues contingente: “La política social nunca debe someterse a la política económica [pero] lo contrario tampoco debe ser el caso”.<sup>172</sup> Hacer demasiado hincapié en la política social puede sobrecargar la economía y “llevar nuestro sistema impositivo a la quiebra”.<sup>173</sup> Por lo mismo, conceder demasiada importancia a la política económica puede resultar peligroso para los lazos sociales que mantienen unida a la comunidad. Debe procurarse encontrar un equilibrio determinado por las circunstancias.

Dado lo anterior, estos autores se muestran más entusiastas por un Estado del bienestar que ponga especial cuidado en otros aspectos económicos, por ejemplo, los que fortalecen el crecimiento económico, lo cual les inclina a parecer lo que Macmillan trató de desarrollar cuando fue primer ministro: una “oportunidad” más que un mero Estado del “bienestar”,<sup>174</sup> más preocupado por la

eficiencia funcional que por la igualdad. En suma, la aceptación de las políticas sociales se debe a un claro oportunismo funcional en tanto que permiten contribuir al desarrollo económico. Y aunque en los discursos y escritos de los defensores de esta vía intermedia nos encontramos con un amplio espectro de pensamientos, todos comparten esta idea funcionalista como motivo principal del Estado del bienestar.<sup>175</sup>

### **3.3. Políticas problemáticas del bienestar**

El equilibrio entre lo aceptable y lo problemático varía entre autores, así como entre épocas y lugares. No obstante es posible entresacar varios aspectos real o potencialmente problemáticos del Estado del bienestar según este discurso ideológico.

En primer lugar, hay que destacar lo que se considera es su tendencia inherente a expandirse. El Estado del bienestar es el producto de múltiples factores, desde los profesionales enrolados en los servicios públicos del bienestar que miran por sus intereses y su promoción, pasando por la satisfacción de nuevas necesidades de los usuarios con lo que la oferta de servicios siempre está por debajo de las expectativas, hasta el clima general de intervención que genera toda acción de gobierno. Lo que se encuentra problemático es lo que estos autores liberales entienden son tendencias expansivas inherentes al Estado y el riesgo de la pérdida de control que ello implica.

Otro miedo proviene de que el papel del Estado en el bienestar tiende a expandirse a una velocidad que supera la capacidad económica del país. Durante los gobiernos comprometidos con el Estado del bienestar, la política social ha tendido a dominar a la política económica, las necesidades sociales han predominado sobre las necesidades económicas, menos obvias y a más largo plazo. Los pensadores liberales actuales, a diferencia de los anteriores como Keynes y en parte Galbraith, no construyen una teoría económica de la democracia para explicar este fenómeno. Su posición es más pragmática, con lo que sus

miedos son más reales.<sup>176</sup> Creen que la tendencia natural de los Estados del bienestar es hacer más de lo que pueden permitirse, pero eso no cuestiona la democracia ni la gobernabilidad.

Su fe en las fuerzas del mercado les hace también mantenerse ansiosos porque la eficiencia de la oferta pública puede causar la ausencia de estímulos para el mercado. Heseltine es bastante claro al respecto: para él, el Estado tiene “una tendencia natural (...) A ser cada vez más grande y vago, hacer cada vez más con menos sensibilidad y a mayor coste”.<sup>177</sup> Desde su perspectiva, la gestión del sector privado es siempre más apropiada para lograr una mayor eficiencia que la gestión del sector público (...) Porque es importante el doble estímulo de ganar y perder, y por el esfuerzo [que supone] la competencia”.<sup>178</sup> Apenas si se tienen en cuenta las posibles dificultades de aplicar los principios del mercado (maximización de beneficios y minimización de pérdidas) con los principios de toda política social (ofrecer un servicio). No es posible aplicar una misma lógica gestora a dos ámbitos no congruentes.

También se considera que los Estados del bienestar tienen una clara tendencia al monopolio en la oferta de determinados servicios. Este es uno de los elementos que permiten acusar de ineficacia e insensibilidad a los servicios públicos. De dicha acusación se excluye la oferta privada y voluntaria, pues se la considera fuente de variedad y un estímulo para el sector público. También se considera ineficiente este último porque los monopolios no tienen competidores y sin competencia es imposible obtener el estímulo adecuado para buscar la eficacia y la responsabilidad. Los colectivistas a desgana se preocupan normalmente por el posible y probable impacto de las políticas del Estado del bienestar en otras fuentes de bienestar, como son la oferta privada, voluntariado y familias. Estas fuentes del bienestar pueden ofrecer variedad y posibilidad de elección, y además la familia y el voluntariado expresan y refuerzan la responsabilidad individual y social, así como los lazos sociales.



También hay una preocupación por lo que se considera es la deriva natural de los Estados del bienestar hacia la centralización y planificación centralizada: la búsqueda de la equidad y la uniformización de los servicios lleva a esa centralización. Ya de por sí esto constituye un problema con múltiples dimensiones. Puede ser una amenaza a la libertad cuando las políticas y servicios se distribuyen desde el centro. Constituye una amenaza para el gobierno local y los servicios locales, que continúan siendo elementos relevantes de desarrollo social según estos autores. La centralización también aumenta el poder profesional y burocrático. De todos modos, esta ideología liberal no comparte la suspicacia y animadversión de la nueva derecha respecto al gobierno, pero tampoco el entusiasmo histórico de los socialdemócratas por la actividad gubernamental centralizada. Tienen fe en el potencial del gobierno, pero comparten cierta ansiedad con aquellas ideas que contemplan la tendencia de los gobiernos a ir más allá de lo que consideran es una actividad provechosa.

Los que se comprometen con este grupo liberal creen que el Estado del bienestar es una entidad muy problemática cuando se desplaza, como parecer haber ocurrido en ciertas ocasiones, de la preocupación con los males sociales concretos hacia el intento de construir una sociedad ideal. No confían en el idealismo político, pues manipula a la gente al poner sus fines por encima de las imperfecciones radicales del conocimiento y la naturaleza humanos. “Los conservadores —escribe Hogg— creen que el poder de la política para poner las cosas en su sitio es limitado”.<sup>179</sup> Pero una perspectiva así confunde el propósito de toda *política* tal y como se suele producir en todos los países de referencia, que es reconciliar intereses en conflicto, preservar el orden y encarar problemas manifiestos, pero no perseguir algún fin último.

Pym rechaza la noción misma de sociedad ideal como algo incompatible con su creencia de que la sociedad es sencillamente la suma total de los individuos que la componen.<sup>180</sup> Sin embargo el problema, tal y como lo ven los autores de esta corriente, reside en que los Estados del bienestar están constantemente

tentados a desarrollar una sociedad ideal, es parte de su naturaleza y eso provoca en los liberales una continua dosis de ansiedad debido a los riesgos que supone toda persecución de un objetivo abstracto y a su convicción de que tal intento finalmente fracasará.

Por otra parte también se preocupan por el impacto de las políticas del Estado del bienestar en la responsabilidad individual y la autoestima. Siempre hay un riesgo de que la oferta pública pueda socavar la voluntad de las personas y minimizar su capacidad para conseguir ese bienestar para sí y sus familiares. No obstante, la ausencia de toda evidencia empírica de que esto haya ocurrido o esté ocurriendo no reduce su miedo. Es uno de esos miedos enraizados en el "instinto liberal" y en el típico escepticismo de que en un mundo ideal las personas no necesitarán los servicios públicos de bienestar.<sup>181</sup>

En este catálogo de elementos problemáticos adscritos al Estado del bienestar también nos encontramos con el miedo que producen los derechos sociales promulgado por este tipo de Estado. Todo el enfoque liberal se basa implícitamente en una idea de lo que las personas deben hacer, cuáles son los límites en los que se deben mover, y qué es lo que se les debe dar como recompensa por su productividad en el mercado laboral. El miedo se produce entonces por la ambigüedad de lo que expresan los derechos sociales, y si van a ser muy tenidos en cuenta o no. Este miedo tiene una serie de dimensiones.

- En primer lugar, existe la preocupación de que los derechos sociales sean capaces de crecer en una progresión virtualmente infinita. Por esta razón se impulsa al Estado del bienestar más allá de lo que puede considerarse deseable respecto a las bases sociales o financieras permiten.
- En segundo lugar, hay un extraño miedo que alimenta una falsa noción de la relación existente entre el individuo y el Estado, es decir, se teme que el Estado sea una entidad a la que el individuo puede hacer peticiones sin límite; cuando en realidad el Estado no siempre las ha escuchado o satisfecho.

- En tercer lugar, se teme que los derechos sociales lleven a prestar una excesiva atención a los individuos y se corra el riesgo de no atender lo social, que es lo que hace posibles tales derechos.
- En cuarto lugar, se teme que al concentrar la atención en los derechos, lo cual es natural si no inevitable en las sociedades, esto lleve a ignorar el concepto vital y complementario de las obligaciones. Una sociedad que sólo se fije en los derechos a expensas de las obligaciones, se dice, es una sociedad amenazada.

Por último, los miembros de esta ideología liberal temen que los Estados del bienestar se han desplazado, o conscientemente lo están haciendo, desde una preocupación por el bienestar a una preocupación por la redistribución y el fortalecimiento de la igualdad, en términos tanto generales como específicos. En términos generales porque esa preocupación es un ejemplo de lo peligroso que es promover ideas particulares a través de las políticas de bienestar. En términos específicos, por los temores relativos a la igualdad y las políticas redistributivas. Estos temores abarcan el daño económico resultante,<sup>182</sup> el deterioro de la armonía social generada por tales políticas en especial la percepción de injusticia que generan,<sup>183</sup> y por último la imposibilidad de que tengan éxito lo cual es celebrado porque supone un impedimento real de conseguir estos objetivos de redistribución y de igualdad, pero también da para lamentarse por la forma en que el gobierno se deslegitima gracias al fracaso.

Para la nueva derecha, los elementos problemáticos de las políticas del bienestar ocupan un puesto mucho más importante de lo que lo hacen en los liberales. En cambio, para estos últimos el papel del Estado del bienestar es mucho más significativo que para los primeros. Los liberales se comprometen a lograr un mayor papel del Estado porque creen que la acción gubernamental puede corregir muchas de las disfunciones y dificultades de los sistemas de mercado sin dañar de modo significativo la capacidad de generar riqueza que tienen tales sistemas, o su estabilidad social. Los colectivistas a desgracia son, por

así decirlo, “gente de la economía mercado”, más que “gente del Estado del bienestar”. No obstante, aceptan una mayor intervención estatal en el bienestar por ser algo inevitable, apropiado y rico en posibilidades, aunque se requiera una constante revisión y escrutinio de dicha actuación.

En suma, las políticas del estado del bienestar tienen un papel determinado pero relevante; a pesar de lo cual los liberales son escépticos respecto a su capacidad para crear una nueva sociedad, pero están convencidos de su utilidad en mejorar males concretos, fomentar valores deseables y mantener la cohesión social. Para lograr estos objetivos posibles y deseables, las políticas sociales han de ser pragmáticas y equilibradas, también deben buscar una complementariedad entre una amplia gama de instituciones e intereses.

#### **4. LA SOCIEDAD IDEAL**

Los seguidores de esta vía intermedia suscriben firmemente lo que Keynes describió como su principal proyecto, esto es, “un régimen que deliberadamente trata de controlar y dirigir las fuerzas económicas en aras de la justicia y la estabilidad social”.<sup>184</sup> Su orientación fundamental supone sin embargo que se dedican a afrontar los males concretos más que las ideas generales. Teniendo esto en cuenta, los principios en los que creen estos autores pueden indicarnos con bastante exactitud cuál es el papel a desempeñar por el Estado en su sociedad ideal.

##### **4.1. Dirigirse a los males concretos**

El papel ideal del Estado del bienestar para este grupo se produce cuando este se limita a fijar su atención en males concretos, por ejemplo la injusticia social —un compromiso que procede directamente del pragmatismo. El gobierno tiende a ser reactivo cuando afronta condiciones definidas como problemáticas, tales como pobreza, viviendas infrahumanas o enfermedades. El objetivo es la eliminación de los males reconocidos y del malestar. El gobierno también debe implicarse en erradicar la injusticia, pues los resultados de la economía de

mercado no son necesariamente justos, y deben analizarse utilizando la medida del *pragmático sentido común*. Cuando son profundamente inaceptables, el gobierno ha de suministrar una compensación o una corrección. Esta respuesta pragmática a la injusticia se ve respaldada por la creencia de que los mercados, y de hecho la vida misma, son a menudo injustos, pero que los gobiernos pueden, y por tanto deben, ayudar a compensar tales injusticias sociales.<sup>185</sup>

Esta idea es la que llevó a Beveridge a su cruzada contra los cinco gigantes que asolaban el camino de la reconstrucción social. Necesidad, enfermedad, ignorancia, miseria y desocupación fueron males inmensos y dañinos que arruinaron la vida de la gente, que se vio privada de la libertad y seguridad básicas a las que todo ciudadano tenía derecho. El gobierno debe por tanto erradicar tales males. Galbraith adopta una postura muy similar, ya que concibe la tarea del gobierno no tanto como la búsqueda de un sistema económico alternativo, o la construcción de una nueva sociedad, sino más bien en hacer más tolerante y efectivo el sistema económico que tenemos. Cuando el mercado fracasa en suministrar los bienes y servicios socialmente deseables y/o necesarios, como asistencia sanitaria, viviendas a precios que la gente pueda pagar, o educación para maximizar las capacidades de los más pobres, entonces el gobierno debe anticiparse. Por lo mismo, la parte más débil y desprotegida del mercado laboral necesita protección contra la sobreexplotación y es "tarea del gobierno desempeñar este papel".<sup>186</sup>

Esta preocupación por las injusticias y males concretos proviene de un enfoque pragmático del gobierno, de una fe en su capacidad, de una preocupación por la gente antes que por sistemas y teorías, y de una perspectiva particular de la naturaleza de la sociedad y del orden social. Esto es, que se precisa un dispositivo de mantenimiento social constante si se quiere que el motor del libre mercado funcione eficazmente, lo cual a su vez es necesario para el progreso social. Tal sería su definición del Estado.

## 4.2. Pragmatismo

Ante todo se debe ser pragmático y no dogmático, no dejarse llevar por ideales ni por teorías particulares. El proyecto consiste sencillamente en mejorar la condición social de la gente. “La respuesta a la cuestión ¿qué tipo de sociedad queremos construir? es —afirma Pym— por esa razón vaga”.<sup>187</sup> Pero esta es la única respuesta que una ideología aparentemente adoctrinal puede proporcionar. El proyecto de mejorar el mundo es simple en un sentido, porque consiste en no cambiar la naturaleza humana ni el sentido de su evolución. Como I. Gilmour lo expresaba muy gráficamente, “la sociedad no es un laboratorio para los experimentos sociales”.<sup>188</sup>

Este pragmatismo se vuelve muy depurado en su actitud para con el gobierno. Cada época, escribía Keynes en *The End of Laissez-Faire*, necesita distinguir la esfera apropiada de lo que es la acción individual y la estatal, no es algo que se pueda establecer sobre bases abstractas”.<sup>189</sup> “No hay una frontera fija para las actividades del Estado”, afirma I. Gilmour.<sup>190</sup> Y Pym viene a desarrollar una idea semejante: “No tenemos una noción fija del papel del gobierno. No creemos que la intervención del gobierno sea siempre buena o siempre mala. Depende de las circunstancias. Si el gobierno puede intervenir provechosamente para mejorar la vida de las personas, debería hacerlo, pero no debería hacer más que lo necesario”.<sup>191</sup>

Profundamente arraigada en esta mentalidad liberal se encuentra la hostilidad a los sistemas, a los anteproyectos y al utopismo. “No empezamos —afirma Pym— con el anteproyecto de un mundo ideal, sino con un entendimiento del mundo real y un deseo de mejorarlo si podemos”.<sup>192</sup> Los principales enemigos en este peregrinaje pragmático son así la ideología y el dogma, y es que los liberales creen que siempre hay alternativas. No es que no tengan principios, sino que los que tienen no les atan. Keynes lo expresó de una forma algo distinta cuando afirmaba que las doctrinas del liberalismo deberían comprenderse como *medios* no como *principios*.<sup>193</sup>

### 4.3. Un compromiso con el equilibrio

Un tercer elemento en la política social de este grupo se refiere al compromiso con el equilibrio. En parte debido a su rechazo de todo dogma, así como de toda solución simplista, y de cómo sus partidarios perciben el mundo. Una apuesta por el equilibrio lleva al pragmatismo y éste a su vez procede de la creencia en dicho equilibrio. Parece como si situarse en el medio de la carretera fuera el lugar más seguro, pese a que uno pueda sentirse amenazado por ambos sentidos de la circulación.

Esta apuesta por el equilibrio se expresa de distintas maneras. Por una parte, el compromiso con el capitalismo y la economía de mercado, con sus teorías sobre el equilibrio de la oferta y la demanda; por otra parte, la creencia de que el "liberalismo está muy cerca de la verdad"<sup>194</sup> por su pragmatismo. Pero esta fe se ve contrarrestada con una percepción de la debilidad y limitación de los mercados, y la convicción de que la fe en el mecanismo de los precios no puede estar por encima de cualquier otra consideración. La *mano invisible* de Adam Smith puede cometer una gran cantidad de contradicciones, y en otras ocasiones señala hacia nuevas y diferentes tareas por hacer.<sup>195</sup> Así que la intervención estatal puede equilibrar y reconducir los mercados para remediar sus disfunciones e injusticias y fortalecer sus aciertos.

En la prestación de los servicios sociales también debe darse un equilibrio entre el tipo de eficiencia que los mercados pueden generar y la salvaguarda de los objetivos y valores fundamentales de tales servicios. Patten también escribe sobre el imprescindible equilibrio que debe contemplarse entre, por una parte, las necesidades e intereses de la comunidad, y por otra parte, los mecanismos de mercado, para conseguir una mayor eficiencia en la producción y distribución de tales servicios. Así que la cuestión consiste en cómo logra la eficacia de los servicios privados "sin aparecer en el proceso para desvalorizar tales servicios".<sup>196</sup> Se trataba, como siempre, de buscar el equilibrio entre un reconocimiento de las virtudes del mercado y del valor de los servicios públicos. Patten también expresa

el deseo y la necesidad de otro tipo de armonía cuando subraya: “[la] necesidad de ser más explícito con respecto a las responsabilidades sociales que debería acompañar al individualismo (...) Lo primero debe ir acompañado por lo segundo, cada uno de ellos debe equilibrar al otro si es que hay que lograr un equilibrio más general”.<sup>197</sup>

Esta búsqueda del equilibrio se puede aplicar asimismo a la polaridad igualdad-desigualdad. Nunca se ha tratado por parte de esta ideología de favorecer una igualdad generalizada, pero al mismo tiempo han sido capaces de detectar los peligros potenciales de lo que cabe entender como una excesiva desigualdad que impide esa idea de “nación única”. Lo que hay que intentar es hacer tolerable la desigualdad al presentarla como inevitable y deseable, gracias al fortalecimiento de un ideal de igualdad de oportunidades y con la ayuda a los más pobres. Una de las frases acertadas de MacLeod expresa este propósito de que la diferencia también abarque a los jóvenes: “más igualdad de oportunidades [para que] demuestren su desigualdad”.<sup>198</sup> En suma, el propósito consiste en equilibrar igualdad con desigualdad.

Antes hemos visto otro aspecto de este equilibrio, que es el producido entre la política económica y la política social. Para la nueva derecha, la política económica era la única política social real; para los socialdemócratas, al menos tradicionalmente, la política social ha constituido la preocupación principal. Ninguna de estas “simplicidades” se acepta por parte de los liberales, pues ha de existir un equilibrio: la política social no puede “ser sierva de la política económica”,<sup>199</sup> pero tampoco debe ser hegemónica. Hay que conceder la prioridad dependiendo de las necesidades y circunstancias, y con el ánimo de armonizar ambas tendencias.

#### **4.4. Valores**

El papel del Estado constituye una preocupación central del liberalismo, y a juicio de estos autores debe estar orientado por un esquema de valores. En este



sentido no puede y no debe ser neutral. En principio esto parece un poco extraño si atendemos a ese rechazo por toda política animada a proyectar una sociedad ideal, pero la preocupación fundamental de estos autores con respecto a los valores, en realidad tiene que ver más bien con el carácter y comportamiento individuales, más que con la forma del orden económico y social. Su ideal de sociedad consiste en que las políticas sociales favorezcan esos valores y pautas de comportamiento que defienden los liberales.

Pym, por ejemplo, considera crucial la aceptación de la responsabilidad individual para lograr una sociedad sana. Depender en exceso del gobierno es abdicar de las responsabilidades que son esenciales en nuestras vidas como individuos y como seres sociales. Heseltine comparte la misma opinión: "cuanto más capaz sea la gente de asumir la responsabilidad de afrontar sus vidas, más proclives son a mejorarse a sí mismos y a sus comunidades".<sup>200</sup> Las políticas sociales deberían pues fortalecer la responsabilidad individual, lo cual no significa que refuercen las obligaciones a expensas de los derechos, sino más bien que busquen un equilibrio entre ambos, entre el énfasis que pone la nueva derecha en las obligaciones y el acento socialdemócrata en los derechos.

Las políticas liberales también se preocupan de favorecer las oportunidades. Boyle describe como MacLeod hacía hincapié en las oportunidades más que en la igualdad como principio de buen gobierno.<sup>201</sup> La misma idea viene expresada por la creencia de Beveridge de que la responsabilidad fundamental del Estado consiste en suministrar trabajo a los desempleados, no subsidios. De nuevo, la oportunidad ofrecida, al menos en teoría, por el sistema educativo es lo que lleva a D. Eccles a identificarla como un área específicamente conservadora.

"Justicia, no igualdad" es un lema constante de las políticas liberales, como analizaremos más tarde según la propuesta de J. Rawls. Este lema supone que son intolerables los altos grados de desigualdad. También que debe haber una protección pública para las víctimas de ciertas injusticias producidas por el

mercado. Significa que todos han de tener el mismo derecho a una buena educación, lo que no debe confundirse “con la reivindicación de que todo el mundo tiene derecho a la misma educación. Esto es injusto”.<sup>202</sup> La aceptación de un sistema progresivo de impuestos y la hostilidad al deliberado endurecimiento de la desigualdad que caracteriza a la nueva derecha, están alimentados por este compromiso con la justicia.

La propiedad es uno de los más sólidos valores liberales. Scruton habla acerca de “la absoluta e irreducible necesidad que tiene el hombre (sic) de la propiedad privada” porque “A través de la propiedad el hombre dota a su mundo de voluntarismo, y comienza con ello a descubrirse a sí mismo como un ser social”.<sup>203</sup> O’Gorman por su parte ironiza sobre esta óptica liberal, cercana a la antigua democracia censitaria en torno a la propiedad, porque parece “ser la única forma de democracia que pueda sobrevivir”.<sup>204</sup> Para los partidarios de esta corriente, la propiedad es mucho más que un conjunto de posesiones; representa un hito en la sociedad, pues es relativa en concreto a los derechos obtenidos en la seguridad social, de ahí que constituya un tipo de contrato entre el gobierno y el ciudadano. Dota además de seguridad y oportunidad a la expresión de la individualidad. Como Anthony Eden, quien acuñó la frase *property owning democracy*, lo dijo: “de la institución de la propiedad depende el cumplimiento de la personalidad individual y el mantenimiento de la libertad individual”.<sup>205</sup> Las políticas liberales se preocupan en tal sentido, por ejemplo, de promover la propiedad de la vivienda por parte de los inquilinos.

Dada esta importancia concedida a la *propiedad*, lógicamente todos estos autores liberales dedican una gran atención a la *envidia*, mecanismo por el cual la mirada hacia el otro se fija en los objetos que posee, sentimiento que constituye una refutación práctica de su postulado de la no comparabilidad interpersonal. Todo su interés se ha centrado en reducir el impacto y sentido de este fenómeno. “Un individuo racional no está sujeto a la envidia (...) [para él] la envidia no es un sentimiento moral”.<sup>206</sup> Es un fenómeno de orden puramente

psicológico que se deriva “de una falta de confianza en sí mismo ligada a un sentimiento de insuficiencia”.<sup>207</sup> No hay que caer en el error de pensar que se trata de una discusión marginal: la refutación de la envidia es una piedra angular de todo su edificio intelectual. Detrás de lo que llaman “envidia” está toda la cuestión de los lazos sociales, de la dinámica de la igualdad y de la diferencia en torno a la cual se estructura todo el sistema de necesidades y relaciones sociales que está en juego. Rawls querría detener ese movimiento, esa dinámica, decretando la suficiencia de la equidad, de esa igualdad conceptual. Ambos definen la equidad —concepto clave de la teoría de la justicia— precisamente como la ausencia de envidia. Su obsesión es pensar la forma de detener ese desarrollo, del que Rawls sólo reconoce el lado destructivo, pese a que de hecho es el fundamento de lo social.

En todo caso es significativo que Rawls reduzca el problema a una mera lógica de la envidia, como si fuera más fácil exorcizarlo encerrándolo en una categoría conceptual que la moral común reprueba. En realidad se obstina en mostrar cómo este vicio puede convertirse en una cualidad cuando se transforma en competición económica. Opone la envidia como “odio a la humanidad” a la realización plena y entera del amor propio (*self-esteem*). No es posible que siga habiendo sentimientos de envidia —dice Rawls— desde el momento en que cada persona es consciente de la equidad de su situación. Por lo tanto, es un sentimiento que debe desaparecer de “una sociedad bien ordenada”, regulada según los dos principios de la justicia, en la que se daría el equilibrio entre el principio de eficacia y el principio de diferenciación.

Por otra parte, Rawls reconoce que el sentimiento de envidia puede subsistir como un residuo que demuestra la limitación de la racionalidad de los individuos. ¿Cómo conjurar entonces la amenaza que representa de producir lo social, de debilitar la autonomía de los individuos? “Es necesario tender a la reducción de la visibilidad social”,<sup>208</sup> fragmentar la sociedad, separarla en una multitud de “grupos de referencia” en cuyo interior sería posible “ignorar las diferencias”

porque serían muy reducidas y porque los mecanismos de la justicia equitativa serían muy evidentes. En una palabra, segmentar lo social y hacerlo más opaco para reducir los efectos de la división que lo atraviesa.<sup>209</sup>

El objetivo último consiste por tanto en que los individuos puedan llegar a ser *indiferentes* los unos de los otros. Del mismo modo que la realización de la utopía del mercado sólo puede imaginarse en dos cuadros extremos, el de la frugalidad y el de la abundancia, en los que la tensión de las relaciones sociales se disuelve inmediatamente en la armonía natural de los hombres, la erradicación de la tensión social original no puede concebirse más que en los dos polos extremos de la simpatía y la indiferencia. Pero en estas condiciones la idea misma de espacio político es la que carece de sentido. Lo político no puede seguir entendiéndose como el lugar en el que la sociedad refleja sus propias divisiones como en un espejo, para trabajarlas con plena visibilidad. Lo político ya sólo existe como *medio* para las acciones individuales. Buchanan y Tullock, que han sido los que han llegado más lejos en esta reducción de lo político escriben: “El mecanismo político está considerado en nuestro modelo como un conjunto de medios a través de los cuales los individuos pueden cooperar para asegurarse ciertos fines mutuamente deseados”.<sup>210</sup>

Esta reducción de lo político a un simple mecanismo tiene como conclusión la apología de la unanimidad: “El consenso es la norma” dicen Buchanan y Tullock, en política como en economía existe siempre un óptimo paretiano. El principio mayoritario, que se basa en el reconocimiento de la existencia de divisiones y conflictos no superados, no es más que una excepción que la extensión del mercado y de los derechos de propiedad debe hacer cada vez menos frecuente. Así hemos llegado al corazón de la crítica de la “razón liberal”: su tentativa sólo tiene sentido si se concibe como una alternativa radical de la “razón democrática”. Para ellos no basta con afirmar que la libertad política forma parte de las libertades económicas (el mercado), que no podría existir la primera sin las segundas. Su esfuerzo teórico sólo puede llegar hasta el final de la

empresa que se proponen —formular una alternativa a los teóricos clásicos del contrato y por tanto del Estado del bienestar— si consigue la disolución de las categorías de lo político y lo ético en las de la naturaleza y la razón.

Los seguidores de esta corriente no temen la acción del Estado como veíamos entre los pensadores de la nueva derecha, pero sí albergan ciertas dudas con respecto a ella. Esta intervención estatal puede debilitar a la gente y erosionar la voluntad y responsabilidad individuales. Dado que consideran a la vida como algo injusto, competitivo y duro, esas afirmación es potencialmente problemática; pues lleva a aprobar, por ejemplo, la selección educativa ya que representa la selección no mediatizada por el poder público de aquellos con éxito y de los que no lo tienen, lo cual constituye un atributo de la vida humana. Es el tipo de preocupación que conduce a Heseltine a afirmar que el pago del subsidio por desempleo debería estar condicionado a realizar alguna actividad para la comunidad.<sup>211</sup> Dar algo a cambio de nada refuerza una visión falsa de la realidad que no ayuda en absoluto a aquellos que se benefician temporalmente de este intercambio, ni tampoco a la sociedad.

#### **4.5. Una economía mixta**

Un elemento importante en esta política social liberal es el compromiso mantenido con la economía mixta del bienestar, esto es, la complementariedad entre el Estado y otras fuentes de bienestar. Los defensores de esta vía intermedia creen en el valor y virtudes del bienestar privado como fuente de variedad y elección, al señalar objetivos a cumplir por parte de la oferta pública y como una contribución adicional al Estado del bienestar. Creen firmemente en el derecho de toda persona a gastar su dinero para comprar educación o asistencia sanitaria si así lo desea. Asimismo nos topamos con un entusiasmo comparable en la valoración del sector voluntario del bienestar, en parte como contribución valiosa al bienestar en general, así como en parte por constituir el modelo de institución intermediaria que el conservadurismo tradicional y liberales como Beveridge siempre han entendido que es propia de una sociedad sana.

La nueva derecha ha eliminado esta confianza en la economía mixta debido sobre todo a su rechazo del intervencionismo estatal. En cambio, el entusiasmo liberal por esta fórmula económica se debe a otras creencias no compartidas por el conservadurismo: una fe en la complementariedad público/privado como modelo ideal de oferta, una genuina creencia en las organizaciones voluntarias como parte de la construcción de una buena sociedad, una aguda sensibilidad para considerar la responsabilidad en última instancia del Estado para con el bienestar social, y al mismo tiempo, la desigual capacidad del Estado para satisfacer la variedad de las necesidades humanas.

Bajo la idea de economía mixta del bienestar subyace la creencia de que la complementariedad es un principio básico de la vida social. I. Gilmour por ejemplo considera al individuo y al Estado como mutuamente dependientes y sostenibles.<sup>212</sup> Pym, cuando rechaza tanto el *laissez faire* como el intervencionismo, dice que prefiere “pensar en el papel del gobierno en términos de complementariedad (...) al trabajar con individuos e instituciones de una forma práctica para lograr objetivos nacionales”.<sup>213</sup> La complementariedad puede ser de varios tipos, como por ejemplo la financiación pública de las agencias del voluntariado, o la subvención de las personas para que compren en el mercado privado.

El compromiso liberal con una economía mixta es activo, expresión de un enfoque muy particular acerca de la responsabilidad pública más que un intento de abdicación. Patten demuestra por ejemplo una aguda conciencia de cómo el éxito de la economía mixta depende de la política pública. Si subrayar la centralidad de la familia en el bienestar es algo más que retórica, nos encontramos con que es el gobierno quien debe financiar la ayuda que las madres necesitan para que puedan estar en casa y cuidar a sus hijos. Si el gobierno debe reforzar la asistencia comunitaria, entonces “un mayor apoyo a la familia es el nexo de cualquier política para reforzar la asistencia comunitaria”.<sup>214</sup> La propuesta liberal es pues un Estado del bienestar menos estatista, más pluralista, con mayor variedad y diversidad y que esté promovido y sostenido por la actividad

gubernamental. Los límites entre las diversas formas de provisión están siempre pobremente definidos porque son el resultado de análisis prácticos y coyunturales más que de principios dogmáticos e intemporales.

#### 4.6. Justicia distributiva

La crítica liberal del Estado del bienestar no puede limitarse a mostrar la posibilidad de diseñar un Estado mínimo de seguridad no redistribuidor y a demostrar su legitimidad desde el punto de vista del individualismo más radical, como hace Nozick. Para culminar su empresa tiene que referirse también a su legitimidad en términos de moral social, es decir, probar que la naturaleza de este Estado mínimo es conforme a una norma de justicia. La demostración reposa, tradicionalmente, sobre la distinción entre *justicia conmutativa* y *justicia distributiva*.

Ya a partir de Adam Smith el mercado se viene analizando como un mecanismo biológico de autorregulación; se identifica con el “sistema de la libertad natural” y en ella se fundamenta. Libertad, eficacia y equidad se conciben como indisociables: el mercado es definido y estructurado por la libertad, que es la condición de convergencia entre la eficacia y la justicia. Tal es el teorema básico del liberalismo clásico; no se podría tocar uno de los tres elementos sin afectar a los otros dos: poner trabas al libre juego del mercado implica necesariamente reducir la eficacia económica e introducir injusticias. Desde este punto de vista, el desarrollo de desigualdades puede ser rigurosamente compatible con el principio del intercambio equitativo: las desigualdades se interpretan como el resultado de la libertad, o más exactamente del uso diferente que los individuos eligen hacer de su libertad. De ahí surge el argumento central de los liberales desde hace dos siglos: no es el exceso de concurrencia lo que padecen nuestras sociedades, sino su carencia. No se trataría de reducir o corregir el mercado para llegar a una sociedad más justa, más bien, la realización de la justicia supone la puesta en marcha de un mercado tan “puro” como sea posible.

Este análisis, ahistórico esto es que hace abstracción de las condiciones en que se produce, es no obstante coherente en su desarrollo interno, lo cual le da una cierta fuerza en cuanto se suscribe su postulado inicial en el modelo de mercado del hombre y de la sociedad. Pero sin embargo no es suficiente para resolver de manera satisfactoria y por sí mismo el problema de la justicia. Si bien aborda el problema de un *funcionamiento* social equitativo ligado al mercado (justicia distributiva), nada dice por el contrario del *punto de partida* a partir del cual se ejercen los mecanismos del mercado (justicia distributiva): las desigualdades “deseadas” se transmiten y se convierten en desigualdades padecidas desde el nacimiento, las desigualdades se acumulan y llegan a constituir barreras infranqueables, etc. ¿Cómo definir entonces una forma de distribución inicial de oportunidades que no constituya un mero retorno a la lógica del Estado redistributivo? ¿cómo distinguir entre lo que se debe a una desigualdad de oportunidades y lo que es consecuencia de una “justa” desigualdad”?

Este es el contexto intelectual en el que se inscribe la tentativa liberal más reciente de John Rawls en *A Theory of Justice*.<sup>215</sup> Se trata de un intento muy original de repensar globalmente el problema de la justicia desde una perspectiva liberal. Su idea básica consiste en tratar de definir una teoría liberal de la *justicia distributiva* que sea reconocida como legítima por todos. Sólo si existe justicia distributiva se puede defender la idea de que la economía de mercado ligada a un Estado no redistributivo es a la vez moralmente equitativa y económicamente eficaz. El propósito intelectual y político de Rawls es, por tanto, de una dimensión considerable. “Una sociedad bien ordenada es una sociedad en la que : primero, cada uno acepta y sabe que los demás aceptan los mismos principios de justicia que él, y en la que, segundo, las instituciones de base satisfacen en general esos principios”.<sup>216</sup> Es una definición inicial que parece incontestable, pero ¿cómo definir los principios a que alude? En este punto estriba la mayor originalidad de Rawls, inscribiéndose en una perspectiva contractualista. “Mi objetivo es presentar una concepción de la justicia que generalice y lleve a un mayor nivel de abstracción la bien conocida teoría del contrato social que encontramos en Locke,



Rousseau y Kant (...). la idea directriz es que son los principios de justicia aplicables a las estructuras básicas de la sociedad los que deben negociarse en el acuerdo original".<sup>217</sup>

Rawls entiende que está contribuyendo a superar los límites de la teoría liberal de la justicia al complementarla con una teoría de la justicia distributiva y, en el mismo movimiento, resolver la contradicción del Estado mínimo sustituyendo la noción de contrato político fundador del Estado de seguridad por la noción de contrato centrado en la elaboración lógica de principios de justicia. Su razonamiento es el siguiente: se presupone en primer lugar una situación original hipotética en la que todos los individuos son iguales, situación que se corresponde con el estado de naturaleza de la teoría tradicional del contrato social. Rawls se pregunta cuáles serán, en este contexto, los principios de justicia que se elegirán, después de establecer una última precisión: los principios serán determinados desde "detrás de un velo de ignorancia". La precisión es importante porque implica que la elección se puede hacer de manera estrictamente lógica y racional, en un escenario de relaciones sociales simétricas y neutras, en las que ningún individuo puede forzar el mecanismo de elección en función de sus propios intereses, dado que no es capaz de evaluarlos al ignorar tanto cuál será su propia posición en la sociedad que se instituya como cuál es la "generación" social a la que pertenece. En una posición original así definida, Rawls entiende que se adoptarían por unanimidad dos principios jerarquizados de justicia:

1º "Cada persona tendrá igual derecho a una libertad básica tan amplia como sea compatible con la existencia de una libertad equivalente para los demás".<sup>218</sup>

Es la concepción liberal clásica de la igualdad civil basada en el Derecho.

2º "Las desigualdades económicas y sociales se han de tratar de tal forma que beneficien a todos, y prioritariamente a quien se encuentre en mayor desventaja, y estar ligadas a oficios y posiciones abiertas a todo el mundo en condiciones de igualdad".<sup>219</sup>

Este segundo principio combina por tanto dos subprincipios: el de la igualdad de oportunidades (posiciones realmente abiertas a todos) y el de la diferencia admisible (las desigualdades no pueden justificarse más que si benefician a todos). Rawls consagra más de la mitad de su libro a precisar y explicitar estos dos principios de justicia, pero nosotros no vamos a proceder a una crítica de su exposición.<sup>220</sup> Nos basta con entender el sentido de su avance respecto a la teoría liberal de la justicia y a la crítica liberal del Estado del bienestar.

Rawls en su teoría liberal de la justicia opone la “igualdad liberal”, que considera la existencia de desigualdades naturales entre individuos, al “sistema de la libertad natural” que defiende clásicamente los liberales, y que deja las desigualdades fuera del razonamiento, como si fueran un elemento exterior. La legitimación de la sociedad de mercado exige acabar con la división existente entre desigualdades sociales/ desigualdades naturales. Los dos elementos deben integrarse en la teoría liberal, pero ¿cómo hacerlo sin perturbar los mecanismos del mercado? A partir de esta pregunta Rawls elabora su concepción de la justicia distributiva: hay que proceder a una distribución de los “bienes primarios” (derechos y libertades, obligaciones, rentas y riquezas, capacidades y oportunidades) *de entrada*: no se trata de redistribuir de modo permanente estos bienes, sino de dotar equitativamente a todos los individuos en el punto de partida. Es una ampliación, a la vez que una definición restringida, del principio de igualdad de oportunidades. Rawls incluye la posibilidad de una cierta corrección de las desigualdades iniciales: “Para llegar a una auténtica igualdad de oportunidades, la sociedad debe prestar atención preferente a quienes tienen menos desde su nacimiento, a los que han nacido en posiciones sociales menos favorables”.<sup>221</sup>

De esto deduce proposiciones en materia de educación, retomando la idea que ya vimos de Milton Friedman de proporcionar a los individuos ciertos “bonos” en función de su posición, y en materia de renta mínima, proponiendo la implantación del impuesto negativo sobre la renta. Estas propuestas permiten considerar la teoría de la justicia distributiva de Rawls como una alternativa al

Estado providencia redistributivo. Es pues una concepción de la justicia, según sus propias palabras, *procedimental*: la justicia tiene por objeto procedimientos, no resultados. De esta forma se puede superar la teoría del Estado mínimo, evitando las dificultades a las que se habían enfrentado los pensadores liberales anteriores. Pero a la vez refuerza la legitimidad del sistema de mercado.

Pero, ¿en qué consiste un reparto inicial "equitativo"? El segundo principio de justicia propuesto por Rawls muestra un ángulo innovador. La categoría de lo *justo* o *equitativo* a la que no niega una dimensión moral, recibe un tratamiento puramente lógico. Rawls define este valor social, esta norma, de una manera que trata de ser racional y deductiva, y éste tal vez sea el sentido fundamental del progreso intelectual que representa. Retomando la teoría del contrato, la hace deslizar hacia una problemática relativa a la formación de "juicios sintéticos *a priori*"; el problema democrático se reduce y resume en la formación de una concepción puramente lógica y supra-ética de la justicia social. Por eso la obra de Rawls descansa sobre una visión intelectual que sobrepasa la mera aprehensión de la legitimidad de las intervenciones económicas y sociales del Estado, y en cierto modo constituye la última palabra respecto a la disolución de lo político (el problema de la democracia y la convivencia) en lo económico, en el cálculo racional. Rawls pretende dar un fundamento racional a la disociación de la igualdad y la justicia, puesto que desde su punto de vista la equidad no significa un reparto igualitario. Así, señala con insistencia que "la injusticia consiste simplemente en las desigualdades que no benefician a todos (...). la concepción general de la justicia no impone ninguna restricción sobre la naturaleza de las desigualdades admisibles, requiere solamente que la posición de todos, y especialmente de los menos favorecidos, obtenga provecho de ellas".<sup>222</sup> Las diferencias de remuneración, por ejemplo, están justificadas si tienen un efecto sobre el crecimiento tal que contribuyan a la mejora del nivel de vida de los que tienen menos ingresos. La equidad es una norma ético-lógica que combina el principio de eficacia y el principio de la diferencia.

Rawls definió el principio de eficacia en los siguientes términos: “La distribución de un *stock* de bienes entre ciertos individuos es eficaz si no existe ningún otro modo de distribución que mejore la situación de al menos un individuo sin perjudicar a los demás”.<sup>223</sup> Se trata pues de un criterio conforme al del óptimo de Pareto, que se define como una situación de unanimidad, porque no se puede moverse de él sin beneficiar a unos y perjudicar a otros (no se puede descartar el beneficio para todos). Esta unanimidad es numérica y estática, pero socialmente absurda. A menudo se le ha objetado que la situación en que una sola persona tuviera toda la riqueza sería un óptimo, porque sería imposible ponerla en cuestión por unanimidad (bastaría con que el rico estuviera en contra). Aquí la superioridad de Rawls consiste en dar un sentido más amplio a esta noción de unanimidad, deduciéndola de una situación contractual hipotética. La unanimidad ya no es sólo numérica, sino que es de orden casi democrático porque proviene de un contrato, y al mismo tiempo define situaciones *legítimas* y no sólo “óptimas” en abstracto. Así que la aportación de Rawls a la discusión sobre el Estado es considerable, y su tentativa junto a la que ya vimos de Nozick ha sido el punto de partida para la renovación del pensamiento liberal americano.<sup>224</sup>

Como indica P. Rosanvallon<sup>225</sup> el punto álgido del sistema de los liberales estriba en la representación que se hacen del individuo y la sociedad. No es solamente su “individualismo” filosófico y metodológico lo que hay que cuestionar, y de hecho el concepto “individualista” se revela insuficiente para caracterizar sus argumentaciones. Todos somos individualistas en el sentido de afirmar la prioridad ontológica del sujeto o de reconocer metodológicamente el hecho de que el individuo es el agente primario que constituye la “materia prima” de toda sociedad y por tanto de la sociología. Lo que distingue a los liberales es la naturaleza radical de su individualismo, y que se caracteriza por el hecho de rechazar la idea misma de “contexto social”. La sociedad y el Estado son aprehendidos en una perspectiva puramente instrumental, la sociedad sólo se entiende como una “empresa cooperativa encargada de producir ventajas

mutuas".<sup>226</sup> Es el hecho social en sí mismo lo que contemplan con ojos nuevos, o por decirlo mejor, lo que no contemplan en absoluto. Sus teorías se caracterizan pues por reducir lo social a un sistema de interacción mecánica de los individuos.

La forma en que Rawls introduce la hipótesis del "velo de la ignorancia" para caracterizar la situación original en la que se definen los dos principios de equidad es muy significativa. Presupone la posibilidad de una autonomía y una objetividad puras de los individuos, como si fueran absolutamente indiferentes los unos de los otros, así que su contractualismo nada tiene que ver con Hobbes o Rousseau, ni siquiera con los socialdemócratas. No produce lazos sociales, consiste más bien en un proceso lógico y no mecánico. No es la representación simbólica de la duda fundamental sobre el sentido del encuentro social, momento imaginario en que se ponen a prueba las razones y dificultades de la convivencia. No se ve afectado por ninguna pasión, ni es espacio para pronunciamiento alguno. El contrato de Rawls no es más que el momento de ejercicio de un cálculo silencioso y riguroso; no es una asamblea turbulenta llena de grandes debates, es una breve reunión de expertos. En el fondo de esta negación de lo social se halla la obsesión por los efectos destructivos del encuentro social. El mal supremo, piensan los liberales, es la instauración de una dinámica de la "otredad", de una situación en la que los individuos se dan cuenta de que no existen, no piensan y no desean más que en relación con lo que piensan y desean los otros. Toda la economía liberal del bienestar destila la voluntad de eliminar este problema, de extirpar incluso las ideas a que esta experiencia radical de la otredad puede dar lugar.

#### **4.7. Una nación**

Por último, la política social liberal está comprometida con la tradición del orden, la comunidad, la solidaridad y la "nación única". Estos valores se sostienen por un poderoso sentido de lo social, por la necesidad de mantenerlo mediante

activas políticas estatales, y por la importancia de la naturaleza y cohesión de la sociedad con respecto a la vida de las personas.

El compromiso está enraizado con la creencia de que los seres humanos son animales sociales, y de que las personas, tal y como Patten lo indica, “sólo pueden alcanzar toda su estatura en grupos mayores que ellas mismas”.<sup>227</sup> Pym también sostiene un punto de vista muy parecido cuando analiza la interdependencia como un hecho básico de la vida. La interdependencia ha de estar arraigada en la individualidad, pero por lo mismo, sin un sentido de interdependencia la verdadera individualidad no podría existir.<sup>228</sup> Keynes por su parte, a pesar de ser un gran individualista, era muy crítico con el liberalismo decimonónico porque situaba al individuo en el centro y fracasaba a la hora de definir una relación satisfactoria entre el individuo y la sociedad.<sup>229</sup>

También tienen una arraigada convicción de la relevancia de lo social en el individuo. Este papel destacado del orden social y el hecho de la interdependencia de la gente y la sociedad llevan a una preocupación por “allanar las causas del conflicto”,<sup>230</sup> porque los conflictos amenazan el orden que es la base del bienestar. Y es tan importante porque sólo en un contexto de orden y estabilidad pueden las personas y comunidades crecer y desarrollarse. La preocupación por el orden y la comunidad le ha llevado a inquietarse por la pobreza y la desigualdad social, ya que amenazan con la propagación de conflictos y la existencia de esa “nación única”. La gente en las ciudades, insiste Heseltine, debe ser capaz de comprender que “el interés del gobierno es el bienestar de las familias más pobres y no únicamente de las fortunas de los empresarios a quienes también necesitamos atraer”.<sup>231</sup> Las necesidades de los más pobres deben pues equilibrarse con la necesidad social de orden y crecimiento.

## **5. ACTUALIDAD DEL LIBERALISMO**

Frente a la quiebra teórica del análisis keynesiano y a la crisis de los modelos teóricos de seguridad social basados en Beveridge, que se han desvanecido

como un mal sueño no dejando nada más que humo; el pragmatismo, las hipótesis modestas basadas en correlaciones, el empirismo y el sentido común o el adecuado silencio parecen estar a la orden del día, al menos por lo que se refiere al Estado del bienestar. Quizá el aforismo de Kierkegaard de que estamos condenados a “vivir hacia adelante pero pensar hacia atrás” resume adecuadamente la situación de las reflexiones sociales de nuestra década.

En cualquier caso, los acontecimientos de los setenta y ochenta (principalmente económicos) y sus consecuencias (ante todo políticas) se mostraron tan ajenas a la sabiduría convencional de la ciencia social de la posguerra —liberal y no liberal— que la llegada de los regímenes neo-conservadores y su ruptura ideológica con el consenso de la época respecto al modelo liberal de bienestar causaron un estado de considerable confusión si no de pánico, no sólo en los liberales. Aparecen entonces diferentes perspectivas dentro del liberalismo acerca del Estado del bienestar que evolucionan de forma independiente respecto a los “maestros pensadores” de la posguerra, y que vamos a examinar según las tesis que elaboran: tesis de madurez y tesis del pluralismo de bienestar.

### **5.1. El Estado del bienestar como institución madura**

De acuerdo con un tipo de interpretación, la evolución del Estado del bienestar es la historia de un progreso continuo, siendo vista cada etapa del proceso como algo inevitable<sup>232</sup>. Flora llama a esto “la interpretación Whig de la historia”, que ve la evolución del Estado del bienestar como “el desenvolvimiento de un gran plan de progreso a medida que los hombres crecientemente ilustrados se aproximaban de forma ascendente y progresiva hacia una futura tierra prometida”<sup>233</sup>. De hecho los distintos países desarrollaron servicios a distintos ritmos y a distintos tiempos y con prioridades diferentes,<sup>234</sup> pero en definitiva, muchos de los servicios de los Estados de bienestar se fueron desarrollando a lo largo de extensos períodos. Como dice Fraser, “el Estado del bienestar no fue el producto de un acto de creación espontáneo en 1948, sino el

último estadio de un proceso dinámico de ajuste entre el individuo y la sociedad. El Estado del bienestar británico no nació, se desarrolló”<sup>235</sup>. Lo mismo puede decirse de la política de bienestar sueca, o alemana.<sup>236</sup>

Lo que aparece superficialmente tras la exposición anterior es que la mayor parte de los países capitalistas estaba caminando por las mismas vías, aunque a distintas velocidades. Si se ve al Estado del bienestar como una respuesta a importantes cambios, de larga duración, en la estructura política y económica, entonces la similitud en las respuestas de los distintos países se enfatizaría. Por tanto, Flora y Heidenheimer sostienen la existencia de un acuerdo general donde:

“El crecimiento del moderno Estado de bienestar puede ser entendido como una respuesta a dos desarrollos fundamentales: la formación de Estados nacionales y su transformación en democracias de masas después de la Revolución francesa, y el desarrollo del capitalismo, que se convirtió en el modo de producción dominante después de la Revolución industrial.”<sup>237</sup>

Pues bien, ese acuerdo general es la base teórica que sostiene la comprensión del Estado del bienestar del presente como una institución estable y madura de las sociedades industriales occidentales. Lo que ha ocurrido en los últimos años, afirman, es que el Estado del bienestar ha dejado de crecer. Por otra parte, no es realmente cierto que se esté recortando, más bien la situación es de estabilidad. Desde esta perspectiva, el miedo a un recorte sustancial denunciado ya en los años setenta aparece como la cara obsesiva de una expectativa irreal frecuente en los sesenta, es decir de un Estado del bienestar en continua expansión. Heclo, un exponente de esta perspectiva afirma que el Estado del bienestar occidental se ha desarrollado en cuatro etapas:<sup>238</sup> experimentación (1870-1920), consolidación (1930-1940), expansión (1950-1960) y reformulación (1970 en adelante). Heclo señala que los neoconservadores no han tenido éxito en desmontar el Estado del bienestar. Por otra parte, la expansión automática del Estado del bienestar en los sesenta, que fue en gran medida un producto del crecimiento económico extraordinario y sin precedentes en las democracias occidentales, también ha llegado a su fin. El “Estado crecido” hacía difícil la elección entre los valores económicos y sociales innecesarios. Pero en cuanto el



escenario del crecimiento desbocado desaparece en los setenta, se hizo necesaria una reformulación del Estado del bienestar.

Aunque Heclo es poco claro al referirse a la naturaleza de esta reformulación, prevee una nueva *mezcla* de los valores de la libertad, igualdad y seguridad, típicos del liberalismo.<sup>239</sup> De modo esencial es una situación en la cual las instituciones básicas del Estado del bienestar siguen en su lugar pero su crecimiento es cuestionable. Al escribir ante de la presencia en sus respectivos gobiernos de Thatcher y Reagan, Heclo observa: "En ningún lugar hay evidencia de que los principales programas del Estado del bienestar se estén desmantelando. Lo que puedo ver ahora y entre las democracias occidentales son esfuerzos por reducir algunos aumentos en las partidas de gasto público, en instituir más controles de costos, en abstenerse de asumir nuevos compromisos en política social, o en dilatar su ejecución a lo largo del tiempo".<sup>240</sup> La revolución reaganiana no pareció impresionar en demasía a Heclo. A pesar de su ideología y su retórica, mucho de lo que había antes de Reagan sigue en su sitio. En efecto, "El reaganismo será entendido como algo que ha ayudado a conservar de modo predominante un *status quo*, el del Estado del bienestar de la clase media. Lo habrá conseguido al hacer que el sistema de trabajo existente sea más disciplinado, o al menos que sea más ampliamente aceptable por el pueblo americano".<sup>241</sup>

En la otra parte del Atlántico, Klein y O'Higgins también encuentran que a pesar de la "retórica política del retroceso y la amplitud de la desorganización económica, el ataque a las políticas sociales en la mayor parte de los países ha sido ampliamente despuntado".<sup>242</sup> Los principales programas sociales son ahora "una parte de la realidad cotidiana y de las expectativas de la población", una parte del *status quo* con toda la resistencia al cambio que eso implica.<sup>243</sup> Klein y O'Higgins refuerzan la posición de Heclo de que las políticas sociales no se hallan en un periodo de crisis, sino de reformulación.<sup>244</sup> Lo que ahora tenemos es que están madurando las instituciones del bienestar social y lo que necesitamos es

un “nuevo conjunto de ideas que nos permitan considerar los problemas de adaptación y cambio en las instituciones maduras”.<sup>245</sup> Como John Myles ha señalado es irónico que las afirmaciones de madurez procedan de países tales como Estados Unidos y Gran Bretaña, donde difícilmente se puede afirmar que hayan disfrutado de los sistemas de bienestar social más *maduros* o desarrollados. En efecto, lo que estos científicos sociales quieren decir es que en sus propios países, y en un sentido más general, el nivel actual de gastos y servicios sociales parece representar el límite de lo que podría esperarse en un futuro predecible. La consecuencia es que en vez de gritar “que viene el lobo” —ya sea en forma de *crisis* o de *recorte presupuestario*— deberíamos centrar nuestra atención en empresas importantes que tenemos a mano, como la gestión eficaz de un nivel dado de recursos para alcanzar una mayor flexibilidad y adaptación.

La idea de un estado más o menos constante en el bienestar social acarrea una gran cantidad de problemas. En primer lugar, las instituciones del bienestar social no existen en un vacío aislado de las realidades sociales y económicas de la sociedad de las que son parte. El escenario estático de la madurez y la estabilidad parece contemplar el cambio como algo marginal o insignificante. Así Klein y O'Higgins no son conscientes del papel de la ideología a la hora de suministrar al cambio cuantitativo una dimensión cualitativa. Pero su énfasis sigue siendo en la “gestión”, “adaptación” y “flexibilidad”, como si éstas fueran medidas políticamente neutras mediante las cuales los casos políticos pudieran hacer funcionar un racional, si acaso circunscrito, sistema de bienestar social. En este caso, dicha asunción parece gozar de un amplio consenso social acerca de la política social. Así, es algo evidente que las políticas neoconservadoras en los EE.UU. y en Gran Bretaña, lejos de ser tecnocráticas, han estado bastante influidas por lo ideológico y por determinadas clases. Al carecer de una perspectiva de clase y distributiva —importante para dar un sentido a la situación post-crisis— la tesis de la madurez se pierde la importancia de la aparición de la Nueva Derecha y lo que ésta ya ha conseguido. Los argumentos que hemos empleado contra la tesis de la irreversibilidad pueden también servir frente a la

tesis de la madurez del Estado del bienestar, por ejemplo, ni el fin del pleno empleo ni los cambios en las políticas impositivas y fiscales caracterizan lo que tales escritores conciben como el Estado del bienestar. Mientras Heckscher, así como Klein y O'Higgins reconocen la importancia de la ideología, no parecen apreciar o al menos de modo suficiente sus implicaciones para la erosión del bienestar social a largo plazo. No hay dudas respecto al riesgo de mantener flexibles a los servicios públicos y adaptarlos en ausencia del crecimiento. Es un problema importante, aunque también es verdad que las afirmaciones de una *crisis* continua del Estado del bienestar necesitan ahora ser dejadas para el resto. Pero esto no significa que debamos ignorar o minusvalorar los cambios en la política social —entendidos en su más amplio sentido— que se está llevando a cabo por los regímenes neoconservadores.

## 5.2. El pluralismo del bienestar

La perspectiva de la "sociedad del bienestar" se asocia con escritores tales como Martin Rein y Lee Rainwater en los EE.UU. y Richard Rose en Gran Bretaña.<sup>246</sup> Por supuesto se pueden incluir otros nombres en esta corriente de pensamiento, sobre todo si se concibe como un sinónimo del concepto "pluralismo de bienestar"<sup>247</sup> o "economía mixta del bienestar".<sup>248</sup> La proposición básica que subyace a este enfoque es que el *bienestar* —bienes y servicios que satisfacen necesidades básicas y ofrecen protección social— procede de una multiplicidad de fuentes: el Estado, el mercado (incluyendo la empresa), las organizaciones voluntarias y de caridad, y la red de parentesco (incluyendo a la familia). Para equiparar el bienestar social con el Estado del bienestar se ha de ignorar por tanto todas estas fuentes de protección y apoyo social. El bienestar total en una sociedad dada sería una suma de dichos componentes; la disminución de uno de los sectores del bienestar no significa necesariamente una pérdida neta de bienestar.<sup>249</sup> Pudiera ser un simple asunto al trasladar la oferta de bienestar de un sector a otro; así, lo que ha venido ocurriendo en los países occidentales consiste en primer lugar en una transformación de la preeminencia del Estado en el esquema global del bienestar. Está teniendo lugar una

redistribución de las funciones entre los distintos suministradores de bienestar, mientras que el nivel general del bienestar seguiría siendo prácticamente el mismo. El Estado puede abandonar la provisión directa de servicios animando a los empleados, agencias voluntarias, familias y otras instituciones a incrementar su esfuerzo. Así pues, lo que tenemos aquí de interesante es casi toparnos de nuevo con la tesis de la irreversibilidad —esta vez no del Estado del bienestar, el cual se ha visto *reducido en parte*, sino del mismo bienestar social. Es como si a un nivel dado del desarrollo de una sociedad, los recursos de bienestar constituyesen una cantidad fija, y se trataría entonces de un asunto de dividir las funciones de bienestar entre los diversos proveedores. Lo que ocurre en este momento debería verse no como el recorte del bienestar sino como una reasignación de tareas entre tales proveedores. Rose por ejemplo nos previene contra

“[...] la falaz afirmación de que una reducción en la provisión estatal del bienestar constituya necesariamente una reducción en el bienestar (y los ciudadanos pagan tasas por ello), entonces Japón es un contraejemplo de cómo la sociedad puede funcionar sin altos niveles de provisión pública puesto que consta de una población anciana educada, sana y asegurada”.<sup>250</sup>

Rein y Rainwater también están impresionados por lo que perciben como la desaparición de las fronteras sectoriales entre las esferas privadas y públicas del bienestar. Por tanto, lo que se precisa es un enfoque holístico que examina todas las formas de protección social independientemente del sector en el cual estas se administren, financien o controlen.<sup>251</sup> La política de bienestar, según estos autores, es ahora mucho más que una política de traspaso de costes de un sector a otro. Tras revisar los análisis del salario por enfermedad y de las pensiones de un número suficiente de países, Rein y Rainwater concluyen que “el bienestar ocupacional privado no conduce de modo automático a una redistribución perversa y al crecimiento de las desigualdades. Depende ante todo de cómo y por qué se introduce la privatización”.<sup>252</sup>

Es útil darse cuenta de la distancia normativa entre el análisis pionero de un socialdemócrata como Titmuss acerca de la “división social del bienestar”<sup>253</sup> que

se refería al Estado, el bienestar fiscal y ocupacional asumidos hace más de treinta años como una crítica del pluralismo, y las claramente benignas evaluaciones del “bienestar mixto” realizadas por los pluralistas del bienestar en la actualidad. Así, de manera implícita o explícita, los recientes cambios en el Estado del bienestar, en especial en los países neo-conservadores, se perciben más o menos como cambios en la forma en que se atiende el bienestar. El papel del Estado en el bienestar se acepta a menudo con aprobación, ya que de ello podría resultar una forma más descentralizada y plural del “bienestar mixto”. Para citar de nuevo a Rose, una “crisis del Estado del bienestar no es una crisis del bienestar en la sociedad. En sociedades mixtas, las familias tienen una variedad de formas de mantener su bienestar”.<sup>254</sup> En efecto, “el bienestar total en la sociedad probablemente sea mayor si existen múltiples fuentes de provisión más que si provienen de un único monopolio”.<sup>255</sup>

En una posición similar Ken Judge rechaza la idea de que en el Reino Unido de Thatcher “el Estado abdica de la responsabilidad de promover el bienestar individual y colectivo”.<sup>256</sup> Sin embargo, leales al concepto que subyace en sus escritos, tales perspectivas “reflejan una omnipresente ausencia de imaginación política e intelectual” a la hora de indicar que el bienestar sea equiparado al bienestar del Estado. De hecho la política social en el Reino Unido se está desplazando de “un espíritu predominantemente colectivista hacia una concepción más viable del Estado como alguien que permite hacer”.<sup>257</sup> El Estado “que permite hacer” (*enabling*) acentúa su énfasis en “servicios de financiación, planificación, promoción y regulación de servicios que en producirlos y repartirlos”.<sup>258</sup>

¿Qué se puede hacer con esta perspectiva del Estado del bienestar en transformación? En principio cabe indicar que el argumento pluralista no se aplica al declive del pleno empleo en el Estado del bienestar, ni al crecimiento sustancial del desempleo en los países occidentales. No es fácil comprobar que los sustitutos no gubernamentales pudieran cumplir el papel del gobierno, que ha

sido durante mucho tiempo el de “permitir” el mantenimiento del empleo mediante una variedad de políticas que incluyen medidas en el mercado de trabajo. Podemos apuntar de pasada que mientras Judge, un pluralista del bienestar británico, recoge el concepto de Beveridge de una complementariedad entre los sectores voluntarios y legales en el mantenimiento del pluralismo, no menciona el pleno empleo ni considera sus implicaciones en cuanto a la idea de un ingreso mínimo nacional —como componente de la concepción que Beveridge tenía del bienestar social.<sup>259</sup> En segundo lugar, ya que los pluralistas del bienestar tenían razón al señalar que ninguna imposición de la protección social en una sociedad determinada debe tener en cuenta fórmulas no estatales de bienestar, tienden a encubrir las implicaciones que supone el paso de una forma de bienestar social a otra.

La cuestión es que las formas de bienestar no pueden ser idénticas como simples “equivalentes funcionales”. Están basadas en principios diversos y difieren en el grado de su aplicación. El “bienestar mixto” es más que una mera cuestión sobre quién decide qué puede hacer mejor en términos de ventaja comparativa dentro de la producción de servicios de bienestar.<sup>260</sup> En este contexto conviene distinguir entre los fines y los medios de bienestar social, esto es, el principio de bienestar social como *titular* de un ingreso adecuado o de un nivel de servicio que sólo se puede garantizar por el gobierno, y los medios más efectivos de *reparto* o de oferta de tales servicios. En cualquier caso, tanto los fines como los medios de bienestar social acarreamos conflictos de varios tipos —relativos tanto a los valores como a los intereses. Los pluralistas tienden a ignorar tales asuntos, por ejemplo que cambiar la carga impositiva que suponen los minusválidos y el sector más envejecido de la población desde el sector público a la economía familiar (léase mujeres) es de imaginar que tenga importantes repercusiones en la desigualdad sexual.<sup>261</sup> Quizá el fracaso en distinguir entre la ausencia de titularidad de los servicios por una parte, y la privatización de la oferta de tales servicios por otra, es lo que permite a los pluralistas afirmar que las transformaciones que han tenido lugar en EE.UU o en

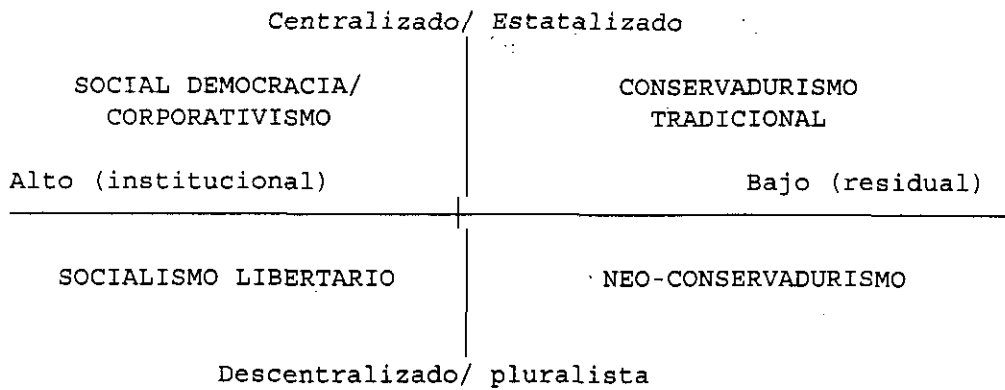
Reino Unido son meramente un asunto de reordenación de la división del trabajo en el bienestar social. En la práctica, esta ausencia de titularidad y privatización no se puede distinguir con claridad, ya que se solapan e interactúan. Pero la distinción analítica entre ambos es importante y debe pues mantenerse. La mayor parte de los cambios que hemos observado se relaciona con elementos de la titularidad, visto de modo implícito como algo inequívoco ya sea en la cuestión de bajo quien se auspicia o del modo en que se ofrecen los servicios. Una cosa es descentralizar y privatizar la oferta de servicios de una manera tal que la titularidad no se vea debilitada, y otra bien distinta consiste en "privatizar" es decir, abandonar los servicios y el compromiso públicos en el mantenimiento de los niveles de bienestar, sin acentuar la titularidad o sin asegurarse que se cumplan consideraciones de equidad.

En cualquier caso, ningún pluralista parece haber examinado con detalle los cambios llevados a cabo por los sistemas de Thatcher y Reagan, para demostrar que se han tenido en cuenta otros sectores cuando el gobierno se ha retirado de la práctica del bienestar social; por ejemplo en lo que se refiere a los mayores recortes presupuestarios en los Estados Unidos (bienes de asistencia médica y cupones de comida) el principal sustituto funcional es la caridad privada (a menos que se asuma, de la forma en que lo hace la ideología neoconservadora, que el abandono gubernamental de la asistencia pública obligará a los individuos y a las familias a trabajar más duro o a ayudarse más uno a otros, o que los vecinos sean más solidarios). Ya que la caridad es una acción voluntaria, el donante no tiene ninguna obligación de donar, y así la naturaleza y la cantidad de la asistencia sigue siendo incierta y nada específica. Por el contrario, los necesitados no tienen ningún *derecho* o *titularidad* para recibir asistencia de los recursos particulares y deben estar agradecidos por lo que puedan recibir. Esto casi parece rayar con la obscenidad de la afirmación de que lo que había venido ocurriendo en los Estados Unidos y Reino Unido es una mera reordenación del mobiliario en el salón.<sup>262</sup>

Los recortes en los programas sociales, el incremento del desempleo y de los empleos mal pagados y las transformaciones impositivas han incrementado la pobreza y la desigualdad de modo considerable en los sistemas neoconservadores. Esto supone una reducción neta del bienestar si este concepto se define en términos de igualdad y de un nivel nacional mínimo. Lo que el enfoque de la "economía mixta del bienestar" revela con claridad es el hecho de que la noción de "bienestar" es un valor cargado de connotaciones. La razón del debate sobre el Estado del bienestar se aclarará un poco más si los pluralistas del bienestar lograsen precisar su punto de partida.<sup>263</sup>

Así pues, las formas de provisión social difieren de una manera tan radical que no se pueden considerar como meros sustitutas unas de otras. Existe además otro tema relevante: el sector gubernamental o estatal no es tan sólo un proveedor de bienestar, es también la legítima agencia reguladora de valores y actividades sociales. El papel del Estado como "proveedor" de bienestar ha de distinguirse de su papel como regulador del bienestar; el recorte presupuestario y el abandono de la titularidad se refieren a esto último. La disminución del papel del Estado en el primer sentido es bastante distinta de su abandono en el último. Por desgracia, la literatura pluralista tiende a confundir el papel dual del Estado como regulador y como proveedor de tal forma que el abandono de titularidad estatal no pueda distinguirse de la privatización de la oferta. El problema se tiende a embrollar por el hecho de que muchos socialdemócratas desean fortalecer el papel del gobierno *vis-a-vis* la titularidad, están al mismo tiempo a favor de formas descentralizadas y no estatales de provisión de servicios.<sup>264</sup> La distinción entre *responsabilidad* colectiva para la satisfacción de necesidades y las *formas de provisión* empleadas como medios es crucial para comprender los recientes desarrollos. Sin embargo se confunde tan a menudo que merece la pena detenerse a analizarlas. R. Mishra<sup>265</sup> las resume en la siguiente figura, que muestra esta relación de una manera gráfica.



**FIGURA 3.1. Bienestar social: una perspectiva bidimensional**

El modelo keynesiano de bienestar en la posguerra tendía a estar altamente estatalizado en su concepción de la provisión y administración de servicios. En efecto, existía una tendencia a equiparar la responsabilidad de la titularidad, con el Estado proveedor de servicios. El hecho es que no hay razón alguna para explicar por qué la responsabilidad óptima del Estado para mantener niveles mínimos puede ir de la mano con un inmenso reparto de delegaciones y pluralismo en la provisión de bienestar. Lo que precisa un enfoque bidimensional es que cualquier argumentación en favor del pluralismo de bienestar deba plasmarse en ambas dimensiones. Al no hacerlo, sigue existiendo una gran confusión a la hora de delinear lo que se entiende por "economía mixta del bienestar" o pluralismo del bienestar con respecto a la titularidad y a la igualdad.<sup>266</sup>

Por supuesto se pueden establecer otras distinciones dentro del pluralismo de bienestar. Sin embargo el elemento principal a subrayar es que la cuestión del centralismo frente al pluralismo en la organización y distribución de servicios sociales ha de distinguirse de una mayor responsabilidad colectiva a la hora de garantizar un mínimo nacional. Los países neoconservadores han contemplado una transformación respecto a la dimensión política desde lo institucional a lo residual, junto con un cambio que va desde los sistemas de provisión de servicios centralizados o estatales a los descentralizados y privatizados. La tesis del

“pluralismo del bienestar” o de la “sociedad del bienestar” tiende a ocultar el primer tipo de transformación.

### 5.2.1. *La economía mixta del bienestar*

La expresión *economía mixta del bienestar* se refiere al hecho de que la situación global de bienestar de cada individuo es el resultado de la combinación de una amplia variedad de factores que incluyen el funcionamiento del mercado, el Estado y la provisión familiar y voluntaria. Se llama la atención sobre todos estos agentes y no sólo del Estado. Tal enfoque ha recibido una gran atención en los primeros años ochenta debido al debilitamiento de la ortodoxia fabiana y ha sido el centro de muchos textos<sup>267</sup> que han influido en otros.<sup>268</sup> En algún sentido mantiene la inquietud de la corriente principal del fabianismo en relación a la división social del bienestar.<sup>269</sup> El marco en su conjunto da nuevas oportunidades a los individuos para variar el acento entre diversos aspectos; una argumentación influyente permite restituir el potencial y la tarea intervencionista a las democracias para alcanzar el bienestar.

Es un enfoque interesante porque parte de premisas individualistas que son parecidas a las de Hayek y Friedman. En suma, permite incorporar al bienestar estatista enfoques liberales. El texto de Weale de 1983 establece tres principios para un teoría liberal de la intervención estatal: el punto de partida es idéntico al de Friedman,<sup>270</sup> una pretensión en favor de la autonomía individual. La teoría se desarrolla en relación a los aportes contractualistas del *social choice*. El tercer aspecto es la conveniencia de la participación política. Se considera el establecimiento de la autonomía individual como un requisito de, por una parte, la típica serie de libertades legales y políticas asociadas con la democracia occidental. En efecto, Friedman, Nozick<sup>271</sup> y otros liberales del *laissez-faire* han contemplado tales derechos como una parte del papel legítimo del Estado mínimo. Por otra parte, la autonomía requiere libertad de la inseguridad económica, libertad de poder hacer planes de vida.<sup>272</sup> Las razones de todo esto guardan un paralelismo con ideas de Lukes y Plant.<sup>273</sup> En una sociedad donde el Estado es el principal

asignador de recursos, una medida determinada para el mantenimiento de ingresos es un prerequisite imprescindible de la libertad: como Goodin asegura,<sup>274</sup> la noción de libertad tiene un aspecto dual. La libertad es libertad *de* limitaciones *para* conseguir fines y la autonomía supone el requisito previo a su ejercicio. En la práctica esto postula una redistribución radical de los derechos de propiedad y de igualdad genuina de oportunidades educativas. Es importante constatar que Weale considera el principio de la propiedad privada como “[...] el fundamento de la libertad individual y la autonomía.”<sup>275</sup> El argumento es que la gente necesita algún control sobre la propiedad para ser capaz de expresarse. Por otra parte, la propiedad presenta un baluarte contra el exceso de planificación estatal —una demanda con ecos en Hayek.

Así el argumento establece límites estrictos de hasta dónde puede llegar la redistribución y rechaza cualquier idea de propiedad comunal, con lo cual se parece mucho a sus antecedentes individualistas, además este grado de intervención estatal no se basa en principios normativos acerca de la naturaleza de la necesidad humana en la forma en que lo plantean Lukes o Plant, sino que vuelve a la autonomía. La propuesta es que todos los ciudadanos reconocerán libremente la conveniencia de tales restricciones a la libertad, para que las condiciones de libertad estén a disposición de todos.

Tal idea tiene una base clara en la concepción de Rawls de la elección colectiva (*collective choice*) en una situación donde los intereses creados se han establecido ya por una de las partes en competencia. El segundo aspecto de la teoría se construye sobre este método. Rawls indica que las reglas básicas de la justicia social pueden deducirse de una manera no dictatorial al imaginar las reglas que la gente establecería en la distribución de las recompensas sociales y las desventajas entre papeles sociales si no supiesen que los papeles ellos mismos ocupan, las decisiones que se toman tras el “velo de ignorancia” no deben recibir influencias, ya que la gente no puede saber cómo afectarán sus criterios a su posición eventual. Así pues, tendrán un gran interés en asegurarse

que la organización social es justa en caso de que vengan a ocupar una posición penalizada.<sup>276</sup> Rawls concluye que el tipo de precaución que habría de prevalecer tras el velo de ignorancia generaría dos reglas para la organización social de la elección racional: la más amplia libertad básica para cada uno, que es compatible con una libertad parecida para los demás; y la distribución de desigualdades económicas y sociales tal que supongan un progreso para todos.<sup>277</sup> El primer principio es parecido al primer fundamento del Estado del bienestar en el texto de Weale. El segundo justifica las desigualdades que cabría esperar serían producidas por el crecimiento material: incentivos en el trabajo, recompensas por la asunción de riesgos y a los empresarios ventajas extras por descubrimientos que beneficien a todos.

En suma, todo lo que acompaña a los impuestos directos no progresivos. Sin embargo el impacto no igualitario de tales políticas se ve debilitado sustancialmente en el trabajo de Wale al apelar a la “aversión al riesgo”. A semejanza de Rawls, Weale sugiere que hay ciertas miserias que mucha gente desearía erradicar de una manera tan contundente que hasta serían capaces de sacrificar el crecimiento económico para conseguirlo: las necesidades del cuidado médico o de la seguridad social son ejemplos importantes. Así es razonable suponer un papel legítimo para el Estado que consista en asegurar un igualitarismo en esas áreas específicas. Una teoría que descansa en un estadio sofisticado de la libertad individual ha justificado, por ahora, la mayor parte del Estado del bienestar.

La cuarta parte de la teoría es la relativa al desarrollo de la política en democracias representativas. Wales presenta las críticas de las instituciones democráticas y favorece claramente la construcción de un sistema de equilibrio y control para limitar el juego populista. Sin embargo, a diferencia de Riker, no mantiene que el funcionamiento del poder político conduzca a resultado más desastrosos que el libre mercado. En cualquier caso no está claro que un sistema de servicios privados con un Estado mínimo promueva la autonomía individual en

mayor medida que lo hace el intervencionismo. En efecto, el propósito de las dos primeras partes del argumento es mantener que el intervencionismo es parecido al hecho de estar fuertemente favorecido por ciudadanos autónomos. El resultado es que la interrelación de la participación política conducirá a resultados complejos e impredecibles. Sin embargo es probable que este proceso genere justificaciones internas de los servicios colectivos, mediante el sentimiento de altruismo así como el funcionamiento de los grupos de interés.

En este discurso Weale sigue la vía del individualismo. Se centra en el consenso y en la legitimación de la intervención estatal en los mercados capitalistas para asegurar mayores desigualdades. Su apuesta final por el altruismo regenera la interrelación fabiana de la desigualdad con el daño a la solidaridad social. Se contempla el proceso político como una vía más sólida hacia la comunidad frente a los teóricos de la elección social, que funcionan en términos de autointerés. Las principales características del enfoque fabiano son extraídas, deducidas de las premisas liberales: la crítica individualista del estatismo de bienestar se incorpora con éxito. Lo curioso es que este método tiene más éxito aún entre la administración comunitaria social que las respuestas alternativas al desafío liberal, que se limitan a un intento de utilizar las premisas básicas del individualismo metodológico.

### *5.2.2. Teoría corporativista*

Un desarrollo de la teoría pluralista, pero también una sensible modificación de ella, lo constituye la teoría corporativista con la que se intenta por un lado responder a las aporías propias del pluralismo (relación política-sociedad-mercado) y por otro mostrar una comprensión del proceso de representación de los intereses y de su relación con el Estado más compleja que la elaborada por la hipótesis pluralista y más próxima a una realidad en la que la socialización del Estado y la estatalización de la sociedad constituye el rasgo más relevante. Una aportación extremadamente clara a la comprensión del tránsito del pluralismo al corporativismo ha sido elaborada por Schmitter, uno de los mayores exponentes

de esta línea interpretativa. Aunque el debate aún está abierto y recoge una pluralidad de posiciones,<sup>278</sup> nos parece sin embargo adecuado considerar como punto de paso de un modelo a otro la importancia decisiva que este último asigna a la intervención política a la hora de solicitar —incluso definiendo su forma— la organización de los intereses. La interpretación dada por Suzanne Berger nos parece muy lúcida y convincente,<sup>279</sup> y a ella remitimos.

La organización corporativista desde su institución está marcada por una fuerte relación con el Estado y, al mismo tiempo, es un canal a través del cual se desarrollan algunas funciones públicas: el ejemplo clásico de las relaciones tripartitas (*big business, big labour* y *big government*) es la vía, históricamente dada, de la traducción práctica de esta doble faceta de la organización corporativista. De todos modos, es difícil decir en qué medida esta teoría corporativista tiende a considerar inadecuado el planteamiento clasista, tanto porque las posiciones dentro de esta hipótesis analítica son múltiples,<sup>280</sup> como porque la hipótesis corporativista pone el acento, más que sobre el aislamiento de las raíces sociales de los intereses representados,<sup>281</sup> sobre la lógica relacionada con la consolidación de este sistema de representación. Esta excluye, a) que cada uno de los protagonistas se proyecte y se comporte consecuentemente como sujeto general; b) que tenga como objetivo el de cambiar las reglas del juego. Es una lógica por tanto que se separa claramente del papel asignado al conflicto de clases por el análisis de las corrientes socialdemócratas y marxistas que veremos a continuación.

1. El paso de un capitalismo progresivamente regulado a otro desregulado tiene causas exteriores a la propia lógica económica. (Sobre los límites del modelo de regulación keynesiano vid. M. Aglietta, 1979, *Regulación y crisis del capitalismo*, Madrid: Ed. Siglo XXI. La teoría económica es, en sí misma, irrelevante. su principio de realidad es exterior a ella; el que se aplique una u otra lógica depende de que se creen las condiciones de viabilidad. (Vid. A. Bilbao, 1987, *Las condiciones de viabilidad de la teoría económica*. Madrid: Fundación del Banco Exterior.
2. D. Winch, 1969, *Economics and Policy*, Hodder & Stoughton, p. 221.
3. Como indicábamos en el capítulo anterior, es realmente difícil establecer una línea divisoria entre el individualismo y el colectivismo, y lo normal es que las ideologías tengan una mezcla de ambos. Aquí hemos utilizado esta diferenciación buscando calificar qué tendencia se sitúa más cercana a uno u otro polo de esta oposición de términos.
4. W.H. Beveridge, 1943, *The Pillars of Security*, New York, Macmillan, p. 118.
5. J.K. Galbraith, 1972, *El nuevo estado industrial*, p. 363-364.
6. J.K. Galbraith, 1974, *Economics and The Public Purpose*, Nueva York, Deutsch, p. 277.
7. Un intento reciente en este sentido es el de P. Berger, *Cincuenta tesis sobre el capitalismo*,
8. La bibliografía sobre Keynes y su desarrollo es muy amplia. Puede recordarse la obra clásica de R.F. Harrod, 1985, *La vida de J.M. Keynes*, México: FCE (original, 1951). También la obra de Skidelsky cuyo primer volumen ha sido traducido: R. Skidelsky, 1986, *Esperanzas frustradas, 1883-1920*. Madrid: Alianza Editorial. Vid. también L.A. Rojo, 1986, *Keynes: su tiempo y el nuestro*, Madrid: Alianza Editorial.
9. R.F. Harrod, 1951, *The Life of John Maynard Keynes*, Londres, Macmillan, pp. 331-332.
10. W.H. Beveridge, 1944, *Full Employment in a Free Society*, Londres, Allen & Unwin, p. 19.
11. Ibid., p. 248.
12. J.K. Galbraith, 1970, *The Affluent Society*, Londres, Penguin, p. 280.
13. R.F. Harrod, 1951, p. 436.
14. W.H. Beveridge, 1944, p. 21.
15. Ibid., p. 36.
16. Ibid., p. 32.
17. W.H. Beveridge, 1945, *Why I am a Liberal*, Jenkins, p. 9.

18. J.M. Keynes, 1977, p. 390.
19. S.E. Harris, 1955, *John Maynard Kenes*, Nueva York, Scribner's, p. 75. Vid. también H.F. Macmillan, 1938, *The Middle Way*, Londres, Macmillan, pp. 97-102.
20. W.H. Beveridge, 1948, *Voluntary Action*, Londres, Allen & Unwin, p. 320.
21. W.H. Beveridge, 1945, p. 9.
22. R.F. Harrod, 1951, op.cit., p. 333.
23. J.M. Keynes, 1977, op.cit., p. 394.
24. Ibid., p. 387.
25. W.H. Beveridge, 1943, op.cit., p. 42.
26. J.K. Galbraith, 1970, p. 251. Vid. también del mismo autor 1974, op.cit., p. 266.
27. Burns, por ejemplo, habla de Keynes como "el sumo sacerdote del colectivismo conservador" (Burns, 1963, pp. 193-196).
28. J.K. Galbraith, 1970, p. 21.
29. Ibid., p. 5.
30. Ibid., p. 98.
31. Cit. en I. Gilmour, 1978, p. 168.
32. Cit. en Beer, 1982a, p. 307.
33. J.M. Keynes, 1927, *The End of Laissez-Faire*, Londres, Hogarth, p. 39.
34. M. Stewart, 1967, *Keynes and After*, p. 88.
35. J. Robinson, 1973, *Economic Philosophy*, Londres, Penguin, p. 73.
36. W.H. Beveridge, 1944, p. 29.
37. J.M. Keynes, 1927, pp. 59-60.
38. Gillman (1971), *Prosperidad en crisis. Crítica del keynesianismo*. Barcelona: Anagrama, p. 143.
39. J.K. Galbraith, 1967, op.cit., p. 225.
40. Ibid., p. 6.
41. Ibid., p. 33.



42. J.K. Galbraith, 1974, op.cit., p. 179.
43. J.K. Galbraith, 1967, op.cit., p. 225.
44. Ibid., p. 261.
45. J.K. Galbraith, 1977, pp. 190-191.
46. R.F. Harrod, 1947, "Keynes the Economist" en S.E. Harris (ed.), *The New Economics. Keynes' Influence on Theory and Public Policy*, Cambridge, Knopf, p. 72.
47. W.H. Beveridge, 1944, p. 248.
48. W.H. Beveridge, 1944, p. 250 y ss..
49. J.J. Keynes, 1932, *Essays in Persuasion*, Brace, Harcourt, p. vii.
50. J.K. Galbraith, 1970, op.cit., p. 212.
51. J.K. Galbraith, 1974, op.cit., p. x.
52. J.K. Galbraith, 1967, op.cit., pp. 347-348.
53. W.H. Beveridge, 1944, p. 3.
54. J.K. Galbraith, 1970, op.cit., p. 105.
55. Ibid., p. 265.
56. Galbraith y Menshikov, 1989, p. 80.
57. Cit. por O'Gorman, 1986, p.191.
58. Lowe, 1993, p.81.
59. S. Azar Gerner (1948), "La seguridad social en Nueva Zelanda", *Revista Española de Seguridad Social*, nº 4, pp. 789-821.
60. W. Beveridge (1946), *¿Afortunado por tercera vez? Bases de la Seguridad Social*, Méjico: Fondo de Cultura Económica.
61. J. Rubio Lara, 1991, pp. 245 y ss.
62. W. Beveridge, "Cuatro preguntas sobre el Plan", *Bases de la Seguridad Social*, op. cit., p. 94.
63. K. Williams y J. Williams (eds.) (1987), *A Beveridge Reader*, Londres: Allen & Unwin.
64. W. Beveridge, *Una nueva Gran Bretaña*, op. cit., p. 114.
65. W. Beveridge, *Las bases de la Seguridad Social*, op. cit., p. 128.

66. Hay traducción al castellano: W. Beveridge (1947), *La ocupación plena*. Méjico: Fondo de Cultura Económica, pp. 132 y ss.
67. W. Beveridge (1947), op. cit., pp. 130-131.
68. M<sup>a</sup> Josefa Rubio Lara, 1991, p. 250.
69. M<sup>a</sup> Josefa Rubio Lara, 1991, p. 247.
70. J.K. Galbraith, 1974, op.cit., p. 162.
71. Ibid., p. 183.
72. Ibid., p. 187.
73. W.H. Beveridge, 1944, p. 37.
74. Ibid., p. 23.
75. S.E. Harris, 1947, p. 77.
76. W.H. Beveridge, 1944, p. 206.
77. J.K. Galbraith, 1963, *American Capitalism*, Londres: Penguin, (original, 1952), p. 194.
78. W.H. Beveridge, 1944, p. 206.
79. J.K. Galbraith, 1963, p. 185.
80. J.K. Galbraith, 1967, p. 19.
81. R.L. Heilbroner, 1970, *Between Capitalism and Socialism*, Random House, pp. 230-231.
82. J.K. Galbraith, 1974, p. 44.
83. R.F. Harrod, 1951, p. 192.
84. R. Lekachman, 1969, *The Age of Keynes*, Londres: Penguin, p. 46.
85. P.M. Sweezy, 1947, "Keynes the Economist" en S.E. Harris (ed.), p. 108.
86. J.K. Galbraith, 1974, p. 221.
87. H.W. Beveridge, 1945, p. 8.
88. H.W. Beveridge, 1944, p. 36.
89. A. Smithies, 1945, "Full Employment in a Free Society", *American Economic Review*, vo. 35, p. 366.
90. J.M. Keynes, 1927, p. 46-47.

91. J.M. Keynes, 1977, *Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero*, México, FCE, pp. 332-333.
92. J.K. Galbraith, 1963, p. 94.
93. J.M. Keynes, 1946, p. 380.
94. H.W. Beveridge, 1944, p. 29.
95. Ibid., p. 135.
96. Ibid., pp. 181-183.
97. Ibid., p. 186.
98. M. Steward, 1967, pp. 126-127.
99. J.M. Keynes, 1977, p. 383.
100. H.W. Beveridge, 1944, 201.
101. J.K. Galbraith, 1974, p. 213.
102. H.W. Beveridge, 1944, p. 186.
103. H.W. Beveridge, 1945, p. 37.
104. H.W. Beveridge, 1948, p. 319.
105. H.W. Beveridge, 1944, p. 31.
106. J.K. Galbraith, 1974, p. 262.
107. Ibid., p. 263.
108. H.W. Beveridge, 1944, p. 170.
109. H.W. Beveridge, 1943, p. 182.
110. J.K. Galbraith, 1967, p. 362.
111. J.K. Galbraith, 1974, p. 290-291.
112. I. Gilmour, 1992, p. 108; Halsham, 1959, p.109.
113. P. Rosanvallon, 1995.
114. Vincent, 1992, p. 76.
115. I. Gilmour, 1978, p. 118

116. R.F. Harrod, 1951, p. 399.
117. Ibid., p. 535.
118. H.W. Beveridge, 1943, p. 101.
119. H.W. Beveridge, 1944, p. 254.
120. I. Gilmour, 1992, p. 107.
121. K. Polanyi, *La gran transformación*.
122. Fitzgibbons, 1990, p. 163.
123. Pero desde luego, varían los métodos aplicados por quienes esgrimen el poder y el alcance de su aplicación. Y éste es precisamente el problema de significación mayor para el estudioso de la ciencia política. Desde el punto de vista formal, los métodos van del caso marginal de la matanza al caso marginal de la educación. El grupo dueño de poder tiene a su disposición tres métodos básicos: persuasión, beneficios materiales, violencia. La violencia es probablemente más efectiva como método de corto alcance, pero poco efectiva como método principal para conservar el poder durante períodos prolongados, puesto que compele al grupo (en particular en las condiciones modernas) a intensificar los métodos de violencia y a extenderlos a sectores más amplios de los gobernados. La persuasión, por supuesto, constituye la forma más eficiente (es decir, la más económica). Vid. Norbert Lechner, 1992, "Reflexión acerca del Estado democrático" *Leviatán*, nº 49, otoño, II época, p.19.
124. Mosgridge, 1989, p. 47.
125. F. Pym, 1984, p. 113.
126. Citado por James, 1991, p. 56.
127. F. Pym, 1984, p. 126.
128. Ibid., p. 112.
129. I. Gilmour, 1992, pp. 69-70.
130. H.W. Beveridge, 1944, pp. 254-255.
131. P. Walker, 1987, p. 451.
132. F. Pym, 1984, p. 123.
133. Ibid., p. 119.
134. I. Gilmour, 1978, p. 152.
135. C. Patten, 1983, p. 84.
136. F. Pym, 1984, p. 126.

137. O'Sullivan, 1976, p. 12.
138. I. Gilmour, 1978, p. 153.
139. H.W. Beveridge, "Social Insurance and Allied Services", § 14.
140. H.W. Beveridge, "Social Insurance and Allied Services", § 17.
141. H.W. Beveridge, 1944, p. 187.
142. H.W. Beveridge, "Social Insurance and Allied Services", § 244.
143. J.K. Galbraith, 1974, pp. 252-253.
144. J.K. Galbraith, 1970, pp. 211-212.
145. J.K. Galbraith, 1974, p. 279.
146. J.K. Galbraith, 1970, p. 265.
147. W. Waldergrave, 1978, pp. 44-45.
148. F. Pym, 1984, p. 153.
149. Prior, 1986, p. 253
150. Lowe, 1993, pp. 81-82, nos lo recuerda con respecto al Partido Conservador británico.
151. C. Patten, 1983, p. 79.
152. F. Pym, 1984, cap. 7.
153. H.W. Beveridge, 1942, pp. 6-7.
154. David Eccles, un Ministro Conservador de Educación, hablaba de la educación como un servicio caracterizado por ser un proyecto específicamente conservador. Cit. en Lowe, 1993, p. 196.
155. R. Hesseltime, 1984, p. 308.
156. F. Pym, 1984, p. 126.
157. C. Patten, 1983, p. 84.
158. I. Gilmour, 1978, p. 152.
159. H.W. Beveridge, 1948, p. 78.
160. H.W. Beveridge, "Social Insurance and Allied Services", § 21, 274.
161. H.W. Beveridge, 1943, p. 134.

162. H.W. Beveridge, "Social Insurance and Allied Services", § 421.
163. H.W. Beveridge, "Social Insurance and Allied Services", § 308.
164. H.W. Beveridge, "Social Insurance and Allied Services", § 9.
165. H.W. Beveridge, "Social Insurance and Allied Services", § 302.
166. H.W. Beveridge, "Social Insurance and Allied Services", § 304.
167. H.W. Beveridge, 1944, p. 256.
168. H.W. Beveridge, "Social Insurance and Allied Services", § 22.
169. H.W. Beveridge, 1944, p. 163.
170. H.W. Beveridge, "Social Insurance and Allied Services", § 442.
171. F. Pym, 1984, p. 113.
172. Ibid., p. 113.
173. C. Patten, 1983, p. 127.
174. Cit. en Lowe, 1993, p. 83.
175. No obstante, dicho funcionalismo liberal no puede dejar de sorprendernos, no sólo por su flexibilidad, sino también por su audacia. Un político conservador como Macmillan en Gran Bretaña alentó en los años sesenta un amplio plan de viviendas sociales que hoy, en los noventa, sería tildado por conservadores y socialdemócratas como un delirio extremista. Edward Heath, que en su momento a comienzos de los años setenta, fue considerado como la extrema derecha de los conservadores británicos, enjuiciaba los planes del gobierno Thatcher de privatización de la sanidad pública en términos sumamente críticos (vid. *Marxism Today*, noviembre de 1988). Los ejemplos podrían multiplicarse y muestran el agudo contraste entre los años sesenta y los ochenta. "Podría decirse, forzando un poco los términos, que si en los años sesenta los conservadores se hicieron socialdemócratas, en los ochenta los socialdemócratas se han hecho conservadores." Andrés Bilbao, 1990: "La lógica del Estado del bienestar y la lógica de su crítica: Keynes y Misses", *Papers*, nº 34, pp. 13-299.
176. C. Patten, 1983, p. 127.
177. M. Heseltine, 1987, p. 58.
178. Ibid., p. 71.
179. Q. Hogg, 1947, p. 11.
180. F. Pym, 1984, p. 114.
181. Chris Patten expresa muy bien uno de los aspectos de esta ansiedad, cuando cita con anuencia la defensa que hace Angus Maude con respecto a la selección educativa. La defensa

de Maude se basa en la selección como parte de lo esencial, esto es deseable, de la dureza que supone toda educación. "Una sociedad que abandone toda dureza en su sistema educativo —escribe— acabará disolviéndose ella misma". (C. Patten, 1983, p. 99).

182. Vid. por ejemplo I. Gilmour, 1978, pp. 181-182; C. Patten, 1983, p. 174.

183. Por ejemplo, de aquellos que están justo pro encima del umbral que distingue a quienes reciben prestaciones sociales de quienes no lo hacen.

184. R. Boothby, 1962, pp. 111-112.

185. F. Pym, 1984, p. 115.

186. R. Prior, 1986, p. 253.

187. F. Pym, 1984, p. 117.

188. I. Gilmour, 1978, p. 159.

189. Cit. en Skidelsky, 1992, pp. 225-226.

190. I. Gilmour, 1983, p. 179.

191. F. Pym, 1984, p. 174.

192. F. Pym, 1984, p. 172.

193. Fitzgibbons, 1990, p. 165.

194. Waldegrave, 1978, p. 59.

195. C. Patten, 1983, p. 105.

196. C. Patten y L. Marquand, 1991, p. 20.

197. C. Patten, 1983, p. 107.

198. Cit. en Fisher, 1973, p. 161.

199. F. Pym, 1984, p. 113

200. M. Heseltine, 1987, p. 305.

201. Boyle, 1973, p. 16.

202. C. Patten, 1983, p. 90.

203. R. Scruton, 1984, p. 99.

204. O'Gorman, 1986, p. 3.

205. Cit. en James, 1986, p. 327.

206. J. Rawls, 1972, p.530.

207. Ibid., p. 535.

208. Ibid., p. 536.

209. Un autor conservador como Nozick suscribe esta misma orientación. Muestra que el peligro del igualitarismo consiste precisamente en el hecho de que su realización aparece como un proceso que jamás llegará al final: "Una vez que la sociedad ha igualado una de sus dimensiones, la riqueza por ejemplo, (...) el fenómeno se desplazará hacia otros ámbitos: la atracción física, la calidad del orgasmo, la inteligencia, etc." (R. Nozick, 1974, p. 243). No hay duda de que Nozick ha entendido el fenómeno, pero en lugar de pensar lo social a *partir* de él, lo que hace es intentar concebirlo *sin* él y *a pesar* de él. La única igualación posible, admite, es la del amor propio, y a partir de ella el problema de la envidia desaparecerá, porque cada uno sólo se contemplará a sí mismo, y no a los demás, en el camino por la eventual mejora de su propia posición social en un contexto en el que habría tal diversidad de "dimensiones sociales" que cada persona podría encontrar una en la que obtuviera el éxito. Por tanto, de lo que se trata es de expulsar la posibilidad de envidia a través de un proceso de diversificación cultural y social.

210. J. Buchanan y G. Tullock, *The Calculus of Consent*, Ann Arbor, The University of Michigan Press, 1962, p. 90.

211. M. Heseltine, 1987, p. 310. Idea recogida por el actual gobierno laborista de Blair.

212. I. Gilmour, 1978, p. 148.

213. F. Pym, 1984, pp. 126-127.

214. C. Patten, 1983, p. 83.

215. J. Rawls, 1972, *A Theory of Justice*, Oxford, Clarendon Press, 1972. Hay versión en castellano, aunque de pésima traducción (J. Rawls, 1985, *Teoría de la justicia*, México: FCE).

216. Ibid., pp. 4-5.

217. Ibid., p. 11.

218. Ibid., p. 60.

219. Ibid., p. 60.

220. La literatura dedicada al libro de Rawls es enorme y meticulosa al respecto, y se sale del propósito de este trabajo.

221. Ibid., p. 100.

222. Ibid., p. 60.



223. Ibid., p. 67.

224. La crítica de Nozick a Rawls se debe en parte a que el primero inscribe su trabajo en una perspectiva de relectura económica de la historia del Estado, mientras que el segundo reflexiona en términos normativos y legales. Es una diferencia de enfoque que se da en el pensamiento liberal desde el siglo XIX.

225. P. Rosanvallon, 1995, pp. 103 y ss.

226. J. Rawls, 1972, p. 520.

227. C. Patten, 1983, p. 7.

228. F. Pym, 1984, p. 104.

229. Vid. Fitzgibbons, 1990, p. 165.

230. R. Prior, 1986, p. 260.

231. M. Heseltine, 1987, p. 307.

232. Para una buena crítica de este planteamiento ver J. Carrier, e I. Kendall, 1973, "Social Policy and Social Change", *Journal of Social Policy*, vol. 2, pt. 3.

233. D. Fraser, 1973, *The Evolution of the British Welfare State*, Londres: Macmillan, p. 1.

234. "Alemania hacia 1900 contaba con seguro de enfermedad, de accidentes de trabajo y pensiones de vejez. Para 1911 todo país de Europa occidental contaba con alguna forma de indemnización obrera. En 1913 Suecia fue el primer país en introducir un plan de seguro de pensiones que cubría a toda la población, pero para ese tiempo Australia, Austria, Bélgica, Dinamarca, Francia, Alemania, Nueva Zelanda y Gran Bretaña ya habían realizado algunas provisiones para pensiones. Hacia 1913 Austria, Bélgica, Dinamarca, Alemania, Italia, los Países Bajos, Noruega, Suiza y Gran Bretaña tenían alguna forma de seguro de enfermedad que financiaba tanto prestaciones en metálico como algunos servicios de asistencia médica. La afiliación a los planes era obligatoria para algunas categorías de trabajadores en Austria, Alemania, los Países Bajos, Noruega y Gran Bretaña; en otros lugares, la afiliación era voluntaria, pero subsidiada de alguna forma por el Estado. El seguro de desempleo, introducido en Gran Bretaña en 1911, no lo hizo en Alemania hasta 1927, en los Estados Unidos hasta 1935 y en Canadá hasta 1944." (N. Johnson, 1990, *El Estado de bienestar en transición*, Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, p. 20).

235. D. Fraser, 1973, p. 222.

236. De forma general, Flora y Alber sostienen que "el despegue del moderno Estado del bienestar ocurrió en los dos decenios finales del siglo XIX". En los Estados Unidos, sin embargo, los comienzos del compromiso federal a gran escala de New Deal de los años treinta marcan este comienzo. Vid. P. Flora y J. Alber, 1981, "Modernization, Democratization and the Development of Welfare States in Western Europe", en P. Flora, y A.J. Heidenheimer, (eds.): *The development of Welfare States in Europe and America*, New Brunswick: Transaction Books, p. 48.

237. P Flora y A.J. Heidenheimer, 1981, p. 22.
238. Heclo, 1981, pp. 386-387.
239. Heclo, 1981, pp. 386-387, 403-404.
240. Heclo, 1981, p. 403.
241. Heclo, 1981, p. 59.
242. Klein y O'Higgins, 1988, p. 204.
243. Klein y O'Higgins, 1988, p. 204.
244. Klein y O'Higgins, 1988, p. 205.
245. Myles, 1988, p. 81.
246. Rein y Rainwater, 1986; Rose, 1986.
247. Sobre las coordenadas teóricas del pluralismo, las tradiciones culturales que confluyen en el mismo y el hecho de que es una versión actualizada de la teoría liberal de la sociedad, pueden consultarse las eficaces páginas de R. Einfeld, (R. Einfeld, 1976, *Il Pluralismo fra liberalismo e socialismo*, Bolonia) que sin embargo, al reconstruir las vicisitudes de esta teoría, de dica poco espacio al papel desarrollado por la aproximación sociológica, de matriz americana, que ve en la aplicación de la tecnología al proceso productivo, el factor decisivo del cambio.
248. N. Johnson, 1990, pp. 57-67; 187-194. De todas formas, la expresión "economía mixta del bienestar", aún dentro del pluralismo, es considerada por otros autores como un enfoque específico, a medio camino entre la perspectiva fabiana, la teoría liberal y ciertos aspectos del individualismo conservador de Hayek. Cfr. P. Taylor-Gooby, 1985, *Public opinion, ideology and State Welfare*, Londres: Routledge & Kegan Paul.
249. Rose, 1986, pp. 13-14.
250. Rose y Shiratori, 1986, p. 11.
251. Rein y Rainwater, 1986, p. 203.
252. Rein y Rainwater, 1986, p. vii.
253. R. Titmuss, 1958.
254. Rose, 1986, p. 36.
255. Rose, 1986, p. 15.
256. Judge, 1986, p. 16.
257. Judge, 1987, p. 26.

258. Judge, 1987, p. 26.
259. Judge, 1987, pp. 26-27; también Harding, 1987.
260. Rose, 1986, pp. 22-24.
261. N. Johnson, 1990, cap. 4, y Harding, 1989.
262. Ver Lee Vawden y Palmer, 1984, p. 211; Salamon, 1984, pp. 272-274 y 284; y Gronbjerg, 1983, pp. 786-789.
263. Para un enfoque que no considera los aspectos normativos del pluralismo, ver Judge, 1987, pp. 27-32.
264. Ver por ejemplo Deacon, 1983: Introducción y Conclusiones; Held y Keane, 1984; y Kerans *et.al.*, 1987. También George, 1985 para una crítica de las ideologías unidimensionales del bienestar que no distingue entre tradicionales estatales y no estatales del pensamiento socialista.
265. R. Mishra, 1990, "The Welfare State after the 'crisis'" en *The Welfare State in Capitalist Society. Policies of Retrenchment and Maintenance in Europe, North America and Australia*. Londres: Harvester/Wheatsheaf, pp. 96-121.
266. Ibid., p. 100. Es posible ilustrar este asunto al contrastar dos países: Estados Unidos y Holanda. En 1981 Holanda dedicó el 36,1% de su PIB al bienestar social y se situó entre los países que más gastan en dicho capítulo, a gran distancia Estados Unidos destinaba sólo el 20,8%. Al mismo tiempo Holanda contaba con uno de los más descentralizados y plurales sistemas de provisión de servicios en todo el mundo occidental, basado históricamente en las divisiones religiosas dentro de la nación. La descentralización, el pluralismo y las formas no estatales de provisión de servicios y administración coexisten no obstante con un alto nivel de gasto público y de responsabilidad colectiva para el mantenimiento de un nivel nacional mínimo. También los Estados Unidos poseen una economía mixta de bienestar y un alto grado de pluralismo de bienestar, pero siguiendo una fórmula distinta: el gobierno gasta bastante menos en el bienestar social y asume mucha menos responsabilidad en el mantenimiento de los niveles mínimos nacional, en relación a los ingresos, sanidad, vivienda y bienestar social y personal. En la Figura 1 Holanda se sitúa en la casilla del pluralismo institucional, mientras que los EE.UU. son más cercanos al pluralismo/residual. Vid. asimismo Furniss y Tilton, 1977, cap. 7; Gronbjerg *et.al.*, 1978, caps. 1-4.
267. Judge *et.al.*, 1983; Weale, 1983.
268. Hadley y Hatah, 1981; Bosanquet, 1983.
269. R. Titmuss, 1955; Sinfield, 1978.
270. M. Friedman, 1966.
271. R. Nozic, 1971.
272. Weale, 1983, p. 54.

273. S. Lukes, 1976; Plant, 1980.

274. Goodin, 1982.

275. Weale, 1983, p. 63.

276. J. Rawls, 1972, pp. 136-160.

277. Ibid., p. 60.

278. Una primera y útil aproximación al debate retomado a comienzos de los años ochenta es la antología realizada por M. Maraffi, 1981, *La sociedad neocorporativa*.

279. S. Berger (ed.), 1981, *Organizing interests in Western Europe. Pluralism, corporatism and the transformation of politics*. Cambridge, Cambridge University Press. Es necesario tener presente toda la introducción de Berger.

280. Panitch, por ejemplo, acentúa la relación entre esta forma de organización de los intereses y la división de clases. Cfr. L. Panitch, 1981, "Lo sviluppo del corporativismo nelle democrazie liberali" en M. Maraffi, pp. 133 y ss.

281. Pueden ser sin duda —y lo son en el tratamiento específico de los fenómenos que los diferentes estudiosos realizan— raíces de clase: organización de los empresarios y de los trabajadores.

## CAPÍTULO 3. FABIANOS Y SOCIALDEMÓCRATAS

---

“La impregnación ha cumplido de sobra su cometido. En la actualidad todos somos incipientes burócratas y prácticos administradores [...] Nos damos cuenta de que debemos protegernos contra las nociones románticas o utópicas; que el duro trabajo y la investigación son virtudes; que no debemos hacer nada loco o impulsivo, y que deben estudiarse diligentemente los panfletos fabianos. Sabemos estas cosas demasiado bien. Los Webb han ganado póstumamente su batalla y han convertido a una generación en sus modelos”.  
(C.A.R. Crosland, *The Future of Socialism*)<sup>1</sup>

Los escritores socialistas ocupados en la cuestión del papel del Estado en el bienestar ocupan un área extensa entre los liberales y los marxistas. Las divisiones entre estos grupos están a veces poco definidas, aunque existen sin embargo diferencias obvias. Los socialistas acentúan la igualdad, lo que les diferencia con bastante claridad de los liberales, así como por su actitud más positiva respecto a las posibilidades de la acción estatal. Por otra parte, difieren de los marxistas en considerar que el capitalismo puede transformarse de forma pacífica en socialismo.

Los fabianos y socialdemócratas en general están en desacuerdo en muchos asuntos, pero comparten una creencia básica en su ideal de sociedad: el socialismo democrático es un sistema superior al capitalismo, y el Estado del bienestar constituye un paso significativo en esa transición que va del capitalismo manchesteriano al socialismo. Y aunque en ocasiones sean muy críticos respecto a los fallos en ese sistema, siempre han insistido en que constituye una etapa más en la evolución de la civilización humana. Siempre aceptaron que esta transición al socialismo democrático sería gradual y lenta, por lo que han rechazado otras formas de transición que no sea el proceso parlamentario, tanto por razones pragmáticas como éticas. La política social desempeña un papel especial en esta transición gradual al socialismo ya que “representa la forma de construir, paso a paso, y política a política, la sociedad justa”.<sup>2</sup>

### 1. EL COLECTIVISMO FABIANO

A finales del siglo XIX en Gran Bretaña, un buen número de intelectuales fue influido por el socialismo, siendo los fabianos los más importantes,<sup>3</sup> hasta el punto

de constituir la columna central de la ideología socialdemócrata. Los fabianos y la sociedad fabiana, que fundaron en 1884, establecían entre otros los siguientes principios:

1. Tiempo, lo cual significa que el socialismo llegará gradualmente.
2. Educación, para persuadir a las elites y a la gente de que el socialismo era un sistema superior, moral y económicamente al capitalismo;
3. Acción política en el contexto de instituciones democráticas y parlamentarias.<sup>4</sup>

### **1.1. El valor de la igualdad**

Hay tres valores socialistas centrales (igualdad, libertad y solidaridad); también discutiremos otros dos valores centrales pero derivados — la democracia, que es hija de la igualdad y la libertad, y el humanitarismo, que es el resultado de la igualdad y la solidaridad. En ocasiones parece existir una contradicción entre los valores, por ejemplo entre la igualdad y la libertad o entre el humanitarismo y la libertad; a veces se pone más el acento en uno o dos de estos valores que en los otros, pero todos juntos forman la base del socialismo democrático. La igualdad, dice Crosland “ha sido la más sólida inspiración ética de toda doctrina socialista [y] aún sigue siendo la expresión más característica del pensamiento socialista”.<sup>5</sup> “Donde no hay igualitarismo — explica Roy Jenkins — no hay socialismo”.<sup>6</sup> Para Tawney la igualdad era fundamental: “el corolario lógico de la concepción cristiana del hombre”.<sup>7</sup> Los socialistas abogan por la igualdad basándola en cuatro rasgos principales: unidad social, eficiencia social, justicia social y autorealización individual. En los sesenta años que separan los escritos de Tawney y Crosland la argumentación ha permanecido bastante similar.

En todos sus escritos Tawney se mostraba profundamente inquieto por el problema de la integración social. En 1913 hablaba de una creencia en la igualdad como “el principal fundamento de la subordinación humana, del orden, de la autoridad y la justicia”.<sup>8</sup> En los años 1930 abogaba por la cooperación necesaria para solventar los problemas económicos del país como algo imposible de alcanzar por la lucha de clases existente, cuyas raíces había que encontrarlas

en la desigualdad social y económica.<sup>9</sup> “La historia enseña —escribe Titmuss— que la naturaleza humana no es lo suficientemente fuerte para mantenerse a sí misma en una verdadera comunidad presidida por inmensas disparidades de ingresos y riquezas”.<sup>10</sup> Igual que Tawney, apoyaba la necesidad de una reducción de la desigualdad, pero ello no constituía una condición suficiente de la armonía social.

Crosland intenta explicar la existencia continua de “tantos quisquillosos, malhumorados, indignados y frustrados ciudadanos respecto a la política y la industria [ya que] ese resentimiento contra la igualdad social es una característica del antagonismo de clase”.<sup>11</sup> Explica este resentimiento en términos de fracaso social en asimilar nuevos grupos económicos que, por lo tanto, encuentran sus aspiraciones sociales bloqueadas. Dicho resentimiento colectivo “se alimenta de sí mismo, y llega a engrandecerse y extenderse; y [...] a ser amenazante, de un modo que la pura frustración personal no es capaz de hacer, respecto a otros valores importantes —democracia, paz social e industrial, tolerancia e incluso libertad personal”<sup>12</sup>. Esta argumentación que conduce inequívocamente a la ineficiencia social se basa en dos elementos fundamentales:

1. Una desigualdad masiva que supone la pérdida del esfuerzo producido, porque el sistema de libre mercado responde a la demanda, no a la necesidad. Las desigualdades pronunciadas llevarán a su vez a la producción de pasteles para unos en vez de pan para todos, o de yates y Rolls Royce en vez de casas.
2. La desigualdad es ineficiente porque conlleva un derroche de habilidades.<sup>13</sup> “Si la movilidad social es baja, —escribe Crosland— como debe ser en una sociedad estratificada, y la gente no puede ascender con facilidad desde los niveles medios o bajos hasta arriba, entonces la élite dominante se transforma en hereditaria y se autoperpetua; y todo lo que se pueda conceder a la herencia o a la ventaja familiar, acarrea siempre un derroche de talento”.<sup>14</sup>

Son tres las razones principales por las que las desigualdades sociales se transforman en ofensivas a las ideas de la justicia social.

1. Conducen a una negación de los derechos humanos. “La sólida roca en el corazón de la argumentación en pro de la igualdad —escribe Douglas Jay— [...] debe mantener la misma demanda moral de los derechos humanos básicos para todos los hombres”.<sup>15</sup> Tales derechos se ven negados cuando, por ejemplo, se distribuyen las oportunidades educacionales, no de acuerdo a la habilidad sino de acuerdo a los accidentes del nacimiento y del ingreso monetario. Crosland explicita la negación de la justicia que esto supone: todo niño tiene un “derecho” natural como ciudadano “no meramente a la vida, la libertad y la compra de la felicidad, sino de ocupar esa posición en la escala social a la que le dan derecho sus talentos naturales”.<sup>16</sup> La desigualdad de oportunidades en la educación frustra este derecho natural.
2. La desigualdad es injusta porque es el producto de un sistema de recompensas y privilegios que es indefendible porque carece de principios. Dota pródigamente a una minoría debido a los accidentes del nacimiento y la herencia más que de acuerdo a su contribución al bien común.
3. Las desigualdades son una ofensa a la idea de justicia porque otorgan a ciertos grupos un inmenso poder sobre otros. Nadie, prosigue Crosland, ya sea propietario, empleador o director “tiene un derecho moral obvio a un poder sin impedimentos al que contribuye la diferencia social”.<sup>17</sup> Tawney vuelve una y otra vez a la injusticia de un sistema que trata a los hombres como “manos” más que como hombres. La base de tal sistema es la desigualdad de poder.

La razón final de la igualdad estriba en que sólo en una sociedad más igualitaria el individuo conoce la oportunidad de realizar sus potencialidades. Una sociedad es civilizada, según Tawney, en tanto que movilice sus recursos materiales en aras de proporcionar y lograr el refinamiento y la dignidad de los seres humanos particulares que la componen. “Los violentos contrastes de



riqueza y poder, y una devoción indiscriminada a las instituciones que mantienen tales contrastes y los aumentan, no promueve el logro de aquel objetivo, sino que lo desbarata”.<sup>18</sup> La humanidad básica de los hombres se ve así disminuida por la desigualdad.

Para los socialistas fabianos la igualdad significa más que una simple igualdad de oportunidades. Hace más de setenta años Tawney mantenía que la debilidad esencial de la idea de igualdad de oportunidades era que muy a menudo se había presentado en términos negativos más que positivos. “Se ha interpretado más como una libertad sin restricciones que como la posesión de capacidades. Así concebida, posee al menos la grandeza y la irrealidad de un fantasma majestuoso”.<sup>19</sup> La existencia de la igualdad de oportunidades, continuaba, “depende no sólo de la ausencia de incapacidades, sino de la presencia de habilidades [...] A medida que las capacidades de alguien se ven esterilizadas o subdesarrolladas por su medio social, mientras las de otros se ven favorecidas o regaladas, la igualdad de oportunidades se convierte en una elegante, pero atenuada quimera”.<sup>20</sup> Para Tawney no obstante si la igualdad de oportunidades va a ser real, ha de ser precedida y acompañada por medidas de equiparación.

Tawney y Crosland están de acuerdo en que, de otra forma, el objetivo limitado de la igualdad de oportunidades “no es, desde el punto de vista socialista, suficiente”.<sup>21</sup> La felicidad individual, dice Tawney, requiere no sólo que los hombres sean capaces de alcanzarla, sino que sean capaces de vivir una vida de dignidad y cultura ya sea que lo consigan o no.<sup>22</sup> Crosland amplía este punto subrayando que si la presente desigualdad de recompensas continúa existiendo junto a una mayor igualdad de oportunidades, muchos de los descontentos relacionados con la igualdad de oportunidades sobrevivirán. En efecto, pueden empeorar porque “si la desigualdad de recompensa es excesivamente grande, la creación de la igualdad de oportunidades puede dar lugar a una competencia demasiado intensa, que a su vez puede generar un peligro real debido al

incremento del descontento y la frustración".<sup>23</sup> Para los fabianos la "igualdad" significa más que la igualdad de oportunidades pero menos que la igualdad de ingresos. No se defiende la igualdad de ingresos por tres razones:

1. Según Tawney, "Nadie niega la desigualdad que resulta cuando se ha repartido un suministro razonable para todos, [porque] las responsabilidades excepcionales han de verse beneficiadas excepcionalmente por recompensas, como un reconocimiento del servicio realizado y un incentivo a realizarlo".<sup>24</sup>
2. Crosland sugiere la segunda razón en la defensa de esta desigualdad de ingresos porque "la responsabilidad extra y el talento excepcional requieren y precisan una recompensa diferente"<sup>25</sup> —su implicación supondría que las desigualdades son necesarias para movilizar los niveles de cualificación.
3. La tercera razón es que el mantenimiento de la igualdad de ingresos supone la presencia de una gran cantidad de legislación que no se debe mantener en una sociedad libre.<sup>26</sup>

Crosland aparece más claramente en defensa de la distribución de ingresos como un típico igualitario meritocrático. En su esquema, lo que es básicamente injusto del presente modelo de distribución de ingresos es la ausencia de una oportunidad igual a la hora de obtener la máxima recompensa. "Lo esencial —escribe— es que todo ciudadano debería tener la misma oportunidad, este es su derecho democrático básico; pero para asegurar un comienzo justo, hay que permitir la existencia del máximo espacio posible para la mejora individual. No habrá entonces nada impropio, ya sea en una continua y alta escala de status (por ejemplo, de modelos de ingreso o de consumo) o incluso una estratificación distintiva de clases (por ejemplo, un sistema educativo segregado), ya que las oportunidades para alcanzar el más alto status o el estrato superior habrían de ser genuinamente iguales".<sup>27</sup> En manifestaciones posteriores de Crosland acerca de los fundamentos de la política del Partido Laborista para los años setenta, ya no se menciona ningún tipo de acción sobre la igualdad de ingresos.<sup>28</sup>

Mientras la interpretación fabiana de la igualdad no significa que todos los ingresos hayan de ser idénticos, sí se demanda una acción decidida tendente a una distribución más igualitaria de la riqueza, pues la distribución existente es “flagrantemente injusta”<sup>29</sup>. Sin embargo, Crosland en principio no condena las desigualdades de riqueza, son sus orígenes los que hacen a la riqueza aceptable o inaceptable. En sus escritos, las desigualdades de riqueza se pueden considerar injustas por tres razones: si provienen de la propiedad heredada y no del trabajo, si reflejan desigualdad en las oportunidades más que diferencia en la capacidad, y si son el producto de un tratamiento generoso diferenciado debido al sistema impositivo.<sup>30</sup> Los fabianos han dirigido sus más feroces críticas contra las desigualdades derivadas de la riqueza heredada. Dada la distribución existente de riqueza, dice Tawney, “la herencia se sitúa de tal modo que llega a ser poco más que un mecanismo por el cual una pequeña minoría de ricos legan a sus herederos un derecho a tener alojamiento gratis a expensas de sus paisanos”.<sup>31</sup>

Crosland rechaza la pregunta acerca de la cantidad de igualdad que es deseable. La política práctica, eso considera él, no precisa una respuesta a esa difícil cuestión. Su apuesta consiste en abordar lo manifiesto y existente, y por supuesto las desigualdades disfuncionales —en particular aquellas que no tienen en cuenta el producto del esfuerzo individual, que resultan del todo irrelevantes para el crecimiento económico y son ofensivas a las ideas de justicia social. La relación entre la igualdad y los incentivos, y la igualdad y la justicia pueden dejarse a la discusión de otros autores.<sup>32</sup> Sin embargo, Crosland es bastante explícito al manifestar que “un límite definido existe en cuanto al grado de igualdad que es deseable”.<sup>33</sup>

### **1.2. La idea de libertad**

Dadas las especiales características del concepto de igualdad, nos vamos a encontrar con una definición de libertad muy distinta a la dada por los liberales. Son tres los elementos que distinguen la concepción fabiana de la libertad:

1. Los fabianos mantienen que una ayuda en libertad significa, como consecuencia lógica, una inquietud por la igualdad. La libertad descansa en la igualdad porque si existen mayores diferencias de recursos o de poder, algunos hombres serán esclavos de otros. La noción fundamental de libertad, dice Tawney, es el poder para controlar la condición de la propia vida de uno, y esto significa igualdad.<sup>34</sup>
2. Los fabianos tratan de ampliar la idea de libertad desde la política a la esfera económica. Libertad económica significa que los hombres deberían tener opinión en las condiciones de su trabajo, de tal modo que pudieran ser reconocidos como detentadores de ciertos derechos en relación a ello, y que nadie debería situarse en una posición que pudiera ejercer un poder arbitrario de regulación o de destitución sobre ellos.<sup>35</sup>
3. Los fabianos consideran que la libertad es el producto de la acción gubernamental más que de la inacción del gobierno. Sólo la acción estatal mediante la ley y la política económica, social y fiscal puede redistribuir la libertad, así que su ejercicio puede constituir una realidad para todos. “El aumento de libertad de los hombres y mujeres normales durante las dos últimas generaciones —escribía Tawney en 1949— ha tenido lugar no a pesar de la acción de los gobiernos, sino gracias a ella [...] La madre de la libertad ha sido, de hecho, la ley”.<sup>36</sup>

Otro autor, Samuel Beer, también escribe en similares términos sobre la libertad “El sistema socialista de valores incluía una forma característica de ver la igualdad y la libertad, pero se accede al corazón de su mensaje ético con el concepto de solidaridad”.<sup>37</sup> Por solidaridad los fabianos entienden cooperación y no competencia, un énfasis en las obligaciones más que en los derechos, en el bien de la comunidad y no en los deseos individualistas, en el altruismo más que en la autoayuda.

La base de la crítica que Tawney plantea sobre la sociedad adquisitiva es el modo en que ésta incita a las personas a utilizar los poderes y las categorías, con las que ellas se han visto reforzadas, para su propio beneficio antes que para el bien de la sociedad. La sociedad adquisitiva, escribía, “hace del individuo el centro de su propio universo”.<sup>38</sup> Según su idea, “El individuo no tiene derechos absolutos, son relativos a las funciones que ejerce en la comunidad de la cual es miembro”.<sup>39</sup> Los derechos son condicionales y derivados, su origen procede de los fines y propósitos para que la sociedad sea próspera, las personas deben considerarse a sí mismas “en principio, no como detentadores de derechos, sino como depositarios del desempeño de las funciones y los instrumentos de un propósito social”.<sup>40</sup> Para Tawney, la esencia del socialismo consistía en “la sustitución del ideal de servicio por el de progreso”.<sup>41</sup> Y en su lista de aspiraciones socialistas básicas, Crosland sitúa en cuarto lugar “un rechazo al antagonismo competitivo, y un ideal de fraternidad y cooperación”.<sup>42</sup> Titmuss enfatiza asimismo esta idea cuando escribe: “el socialismo es tanto la comunidad como la igualdad”.<sup>43</sup>

### **1.3. La importancia del altruismo y la generosidad**

La integración constituye, por supuesto, el tema central de *la relación generosa*: “No hay nada permanente —escribía Titmuss— en la expresión de reciprocidad. Si los vínculos de la comunidad están rotos, el resultado no es un estado de valor neutral. Lo más posible es que el vacío se llene por la hostilidad y el conflicto social”.<sup>44</sup> Altruismo y un sentido de interés y responsabilidad hacia los otros y la comunidad como un todo eran así esenciales para una sociedad pacífica y próspera.

El énfasis fabiano en la democracia y la participación es producto de una fe en la igualdad y una convicción de que una persona debería tener algo que decir en los asuntos que le afectasen. “La democracia —escribe Tawney— en una forma verdadera no es simplemente uno de los diversos métodos alternativos de establecer una comunidad socialista. Es una condición esencial de tal existencia

comunitaria".<sup>45</sup> Durbin hace la misma observación al insistir en que "el método democrático es una parte inherente del socialismo".<sup>46</sup>

Sin embargo los fabianos consideran la democracia sólo como un elemento más de una verdadera sociedad democrática; la esencia del socialismo es "la expansión de los principios democráticos en esferas de vida que previamente habían escapado a su influencia". "Es imposible —indica Cole— tener una verdadera sociedad democrática bajo condiciones no democráticas en su esencia [...] La democracia industrial constituye así una parte indispensable de la democracia social, que es el socialismo".<sup>47</sup> Crosland afirma que el mismo tipo de proceso en favor de más democracia y participación había que aplicarlo en la dirección de las autoridades locales respecto al tema de la vivienda. "Debemos tratar de darles [a los inquilinos dependientes de los Consejos Locales] una seguridad, una independencia y una libertad de hacer lo que quieran en su casa, que sea comparable a lo que haría un propietario con la suya. Un programa que favorezca una mayor democracia de los inquilinos debería por tanto formar una parte central, y probablemente la más relevante, de un programa laborista de vivienda".<sup>48</sup>

La argumentación que busca una mayor participación es tan práctica como idealista, tal y como ha señalado Tawney: "Es infundado esperar que los hombres den lo mejor de sí mismo a un sistema en el que no confían, que confíen en un sistema cuyo control no comparten [...] La gente no puede verlo de las dos maneras. Si se permite tratar a los trabajadores como "brazos", si no se pueden reclamar los servicios de sus voluntades y de sus mentes, si se desea que demuestren el entusiasmo de profesionales cualificados, hay que asegurarse que tienen suficiente poder para poder asumir sus responsabilidades profesionales".<sup>49</sup>

Titmuss subraya la relevancia de los valores democráticos al poner el acento en el hecho de elevar los recursos del poder económico y social que no son responsables ante nadie. Insiste en las consecuencias que fluyen del poder de

las grandes instituciones financieras como las compañías de seguros y las constructoras “Se impondrán las políticas sociales sin discusión democrática, sin consideración de las consecuencias morales que puedan derivarse. En este sentido, serán decisiones irresponsables”.<sup>50</sup> Tales instituciones están interesadas no en objetivos sociales, sino en salvaguardar los intereses de su política o de los accionistas.<sup>51</sup> Para un socialista democrático, tales poderes privados y arbitrarios transforman los valores fundamentales.

Otro valor central a los fabianos es el humanitarismo, una profunda inquietud de que la gente sea capaz de satisfacer lo que desea que le ocurra en su interior, y que la miseria social sea erradicada de una vez por todas. ¿Por qué, pregunta Tawney, condenamos ciertos tipos de actividad que son convenientes a la mayoría y contribuyen al máximo bien para el mayor número? Su respuesta es que ninguna cantidad de beneficios o de conveniencias para la mayoría puede justificar injusticia alguna para la minoría, “porque la personalidad del hombre es la cosa más divina que conocemos y usurparla es borrar los títulos de propiedad de la humanidad”.<sup>52</sup> La crítica fundamental de Tawney al capitalismo es que considera a los hombres “no como personalidades humanas, sino como instrumentos, no como fines, sino como medios”.<sup>53</sup>

Crosland percibe este práctico ataque humanitario y adoctrinal sobre la miseria social como “la mayor parte de la más poderosa inspiración de los primeros días del Partido Laborista”.<sup>54</sup> Subraya que es el humanitarismo y no el igualitarismo lo que subyace a la inquietud socialista por la ayuda a la miseria y la eliminación de la pobreza. Para los fabianos, el vivir en la opulencia de la sociedad industrial contemporánea, “el Estado incivilizado del sector social, que amortigua tanto la felicidad y la vitalidad” se presenta como algo “insufrible”.<sup>55</sup>

Debido a su compromiso con el bienestar, los fabianos otorgarán una excepcional prioridad a los tradicionales objetivos del bienestar social<sup>56</sup> y profesarán una devoción por el incremento del porcentaje del PIB destinado a

propósitos sociales. El humanitarismo de Titmuss aparece en su definición de "crecimiento social" que debe ser "nuestra prioridad más que el crecimiento económico". El crecimiento social significa gastar proporcionalmente más en los carentes de educación que en los educados con normalidad, en presionar para el realojamiento de los pobres más que en la vivienda de los mejor situados, y en dedicar proporcionalmente más cuidados médicos a los necesitados y enfermos crónicos que a aquellos con un grado de enfermedad medio.<sup>57</sup>

Esto suponía la formación de un partido socialista que presentaría su doctrina política a la gente esperando su aprobación. Ni siquiera se hacía mención al uso de la fuerza, ni a la revolución; de hecho, muchos de los principios fabianos se inspiraban en la Biblia. Se trata de un socialismo que se basa en valores morales, igualitarios y humanos, que busca la dignidad humana y la libertad en una sociedad de la que se habría expulsado el egoísmo y el lucro. Los fabianos apoyaban la socialización de los medios de producción, los controles estatales y amplias medidas de bienestar para lograr la máxima igualdad social que fuera posible. No tenían relación con lo que significa el núcleo económico del liberalismo y defendían una revisión drástica de la economía; con ello iban más allá de la simple regulación de la legislación social defendida por los demócratas radicales, y así también aumentaban su oposición a los liberales. Abogaban por la abolición de la propiedad y del sistema de libre empresa. Sin embargo, se declaraba el socialismo como una forma avanzada del individualismo: "El socialismo es simplemente un individualismo racionalizado, organizado, vestido y entrado en razón".<sup>58</sup>

#### **1.4. El colectivismo**

La primera generación de los socialistas fabianos anticipó la interpretación específicamente socialista que la "ilusión popular" tenía por el progreso automático, al bosquejar inferencias teóricas y tácticas a partir de acontecimientos coyunturales, fórmula muy propia del "sentido común". Su "realismo", el de la clase obrera, era el de un movimiento progresista que permanecía expectante en



la vanguardia de la historia. En cambio, cuando revisamos la contribución intelectual de la generación de fabianos y socialdemócratas de la posguerra, nos encontramos con otro tipo de realismo, el realismo conservador de un movimiento que se coloca a sí mismo y a sus logros en el cenit del progreso histórico, artífices de un avance civilizatorio sin precedentes. Lo que había comenzado como un conjunto de creencias más o menos radicales por cuanto se oponían al *statu quo* existente, había acabado defendiendo ese mismo status antes cuestionado.

Tal es el proceso que describe el desarrollo de los partidos socialdemócratas, en especial el Partido Laborista británico —la máxima creación política fabiana— y la corriente principal de la vida intelectual progresista en el periodo de la inmediata posguerra. En menos de diez años el Partido Laborista había pasado de ser el partido del futuro a convertirse en el partido del momento, y por tanto de ser la comadrona (si no la madre) del Estado del bienestar, podía convertirse en algo que muchos temían sería un partido que había sido arrastrado por la marea histórica que él mismo había iniciado, tal y como ocurriera con el partido bolchevique. El miedo consistía en que el “dogma socialista” y la “neurosis política” irracional —que se habían considerado como el fracaso de los partidos socialistas a la hora de ajustar su lenguaje político a las nuevas realidades y su tenaz adherencia a la nacionalización de amplios sectores productivos— dieron como resultado la impotencia electoral socialdemócrata, de la cual sólo ha salido cuando se ha transformado en un estilo descaradamente pragmático, y con contenido tecnocráticos, justo lo contrario de sus inicios.

“Las acciones políticas del movimiento obrero como un conjunto reconocible han estado en general bajo una dirección fabiana; en un sentido muy evidente vivimos ahora en un mundo fabiano. La identificación del socialismo con la acción estatal es el claro resultado de todo ello”.<sup>59</sup>

Aunque Raymond Williams no hubiera estado enteramente de acuerdo con esta afirmación de que el ala política del movimiento obrero iba a estar dirigido por una ideología fabiana, no cabe duda de que los miembros de la sociedad

fabiana han ejercido una fuerte influencia sobre el Partido Laborista, y que de ahí se haya extendido al resto de la socialdemocracia occidental. En cierto modo, las doctrinas, creencias y valores de al menos una poderosa facción del movimiento occidental en la posguerra ha adquirido una huella distintivamente fabiana: las estrategias y los objetivos de estos partidos hablaban indistintamente de un “socialismo que no puede aparecer de la noche a la mañana, como el producto de una revolución de fin de semana. Los miembros del Partido Laborista, como los ciudadanos británicos, son hombres y mujeres pragmáticos”.<sup>60</sup>

Se suponía que el colectivismo, resultante de mera la nacionalización en la posguerra de una serie de productos y servicios de interés estratégico, junto con los logros del Estado del bienestar, habían logrado las tradicionales aspiraciones socialistas de mejorar la condición humana. En palabras de un líder del Partido Laborista en una conferencia pronunciada en 1950, “La pobreza se ha abolido. El hambre se desconoce. Se ha atendido a la enfermedad”.<sup>61</sup> Los “anteproyectos fabianos para el bienestar social, los impuestos distributivos, la nacionalización y el salario mínimo [forman ahora] parte de la ley de la tierra [...] las conocidas señales en el camino hacia el socialismo se han dejado atrás”.<sup>62</sup>

Y este optimismo no era exclusivo de los políticos, sino que era también compartido por periodistas, académicos y hasta opositores. Rowntree y Lavers, en la investigación que llevan a cabo sobre la pobreza concluían que el efecto combinado del pleno empleo y de la provisión estatal del bienestar había asegurado la virtual abolición de la pobreza.<sup>63</sup> Y Lewis y Maude, los “enterradores” de la clase media en la posguerra, no tenían duda en ser testigos del “ocaso de la sociedad clasista” y de que “la abolición de las clases sociales es fundamental para la concepción socialista de la sociedad”. Para Lewis y Maude los signos eran inequívocos: “La estructura de clases de la nación está cambiando en la actualidad [...] Se han sobrepasado los más altos niveles jamás conocidos por la clase obrera y en cuanto a sus ingresos son ahora indistinguibles de un amplio sector de la clase media [...] El cambio es profundo y se ha descrito como una

revolución social, el último acto en el largo drama de la dominación de la clase media".<sup>64</sup>

Una perspectiva que se ha visto justamente criticada con posterioridad, así como los logros y acciones de los gobiernos fabiano-laboristas de la época.<sup>65</sup> Pero la cuestión no reside tanto en debatir sobre el alcance de tales acciones, sino en una idea de fondo, esto es, si tales "logros" significaban el advenimiento largamente esperado del socialismo. Dicho en otras palabras, si la revolución social se había completado con la actuación prolongada de los gobiernos socialdemócratas en los años cuarenta y cincuenta o si sólo se había iniciado.<sup>66</sup> Hay que pensar que en el clima optimista de la posguerra y en el contexto de la paranoia anticomunista de la Guerra Fría, la posibilidad de una crítica de izquierdas a tal programa era imposible (o al menos fácilmente desacreditable). Así que se podían contemplar los alegatos en defensa de una mayor nacionalización como síntomas de una "neurosis política" irracional que si se llevaba demasiado lejos, podía dañar la viabilidad de los partidos socialdemócratas como fuerza electoral.<sup>67</sup> Y la apelación a una mayor planificación y ampliación de los controles estatales podía impugnarse con facilidad apelando a los horrores recién desvelados del régimen estalinista.

Además, si los Partidos Conservadores habían logrado claros avances políticos en la democracia de masas al desplazar su compromiso tradicional con la economía de mercado por un incremento del bienestar, entonces también le incumbía a los Partidos Socialdemócratas demostrar que eran capaces de adaptar sus principios tradicionales a las nuevas realidades políticas. Crecimiento económico, consumo de masas, pleno empleo y seguridad electoral estaban siendo los temas dominantes en los partidos conservadores dirigidos por su ala más "progresista", ¿por qué no aceptar entonces como algo natural la hegemonía de los *realistas* sobre los *ideólogos* en los partidos socialdemócratas? De este modo, en los años cincuenta y sesenta el debate en el seno del pensamiento

fabiano, y por extensión de la socialdemocracia, estaba eclipsado por dos tipos de realismo.

1. El más conservador, representado por los “consolidacionistas”, defendía el *status quo*, y en vista de la aparente aceptación por parte de los gobiernos conservadores respecto al Estado del bienestar y a la economía mixta, planteaba que no era necesaria su defensa explícita.
2. Una segunda corriente del realismo estaba representada por la *intelligentsia revisionista*, que planteaba la necesidad de repensar las tradicionales aspiraciones socialistas a la luz de las cambiantes circunstancias en los ámbitos social, económico y político. Aunque los revisionistas reformularon la doctrina tradicional, de manera que parecían contravenir algunos de los más básicos principios del socialismo fabiano (por ejemplo, la cuestión de la nacionalización), lo hicieron porque consideraban que la aspiración al pleno empleo y la eliminación de las necesidades ya se habían logrado por otros medios.

La empresa revisionista se enmarcaba pues dentro de un espíritu esencialmente fabiano, reafirmando el pragmatismo de esta ideología, y practicando un gradualismo dictado por el pulso democrático del electorado y la experiencia política.<sup>68</sup> Es aquí donde nos encontramos con esa característica primordial del consenso de la posguerra y que permitió el continuo desarrollo de las políticas de bienestar. Un consenso cimentado sobre todo en los partidos liberales y socialdemócratas que daba por supuesto cuatro aspectos:

- a/ Relación funcional entre política social y crecimiento económico con libertad de mercado.
- b/ La racionalidad, neutralidad y eficiencia de la burocracia encargada de administrarlo.
- c/ El papel de la política social como estabilizador democrático.
- d/ Su capacidad de reducir las desigualdades sociales, alcanzando un equilibrio pactado entre clases sociales, generaciones y géneros.

La economía keynesiana favoreció en la posguerra un campo de encuentro entre los anteriores defensores del *laissez faire* y los defensores de la intervención directa y la planificación. Ofreció un lenguaje y unas recomendaciones lo suficientemente ambiguos para aliar a políticos de filiaciones ideológicas diversas: para liberales y conservadores la política social sería un medio para estabilizar la economía de mercado, potenciando su eficiencia y corrigiendo sus fallos, sin llegar a amenazar la libre competencia; para los socialdemócratas, la política social y fiscal transformaría progresivamente la economía de mercado hacia el socialismo centralizando la distribución de la renta, con objetivos igualitarios, pero dejando la producción en manos privadas. Justicia social y acumulación de capital ya no eran incompatibles.<sup>69</sup>

El empirismo político de socialdemócratas, liberales y conservadores parecía aprobar “el generoso desarrollo del bienestar”, “la humanización de la industria” y la “reconciliación de las dos naciones” —léase clases— a las que se había llegado en la posguerra. Tal percepción de la sociedad posbélica supuso que allí donde los dos principales partidos reducían sus tradicionales filosofías políticas para maximizar sus cupos electorales en esa feroz competencia por el “centro electoral”, compuesto por los votos de la nueva clase media y los obreros enriquecidos por el salario indirecto; los intelectuales se representaban a sí mismos como “colegas del sentido común que no tenían tiempo para teorizaciones estériles”.<sup>70</sup>

Fue en tales circunstancias cuando, por utilizar el ejemplo más emblemático puesto que se anticipa a otros partidos continentales, el Partido Laborista británico, habiendo ya liberado los elementos marxistas de su ideología, se redefinió como un partido cuyo objetivo era la “modernización” de la sociedad; sociedad que sería gobernada por una élite tecnocrática de expertos científicos y administradores profesionales. No es de extrañar que en los años sesenta y primeros setenta, la visión laborista de un nuevo país forjado al calor de la revolución tecnológica parecía haber cumplido la profecía original saintsimoniana

de una sociedad gobernada sin la presencia del poder político y bajo la guía inteligente y benévola de los científicos:

“La agencia social ha de ser de los expertos, de los hombres sabios, científicos, ingenieros, matemáticos y economistas, con una mezcla de aquellos —banqueros e industriales— que pudieran demostrar ser honestos, sin asuntos políticos por los que luchar y con especiales competencias por ofrecer. La teoría, la teoría científica, habrá de gobernar la práctica social, eliminando por tanto muchos de los derroches humanos y materiales causados por el viejo orden político del debate y del conflicto”.<sup>71</sup>

### **1.5. La ideología de un fin**

Para Saint-Simon el futuro de la humanidad descansaba en una sociedad que sería completamente industrializada, meritocrática y armoniosamente integrada, una sociedad que sería *gestionada* (no gobernada) por un Estado que actuaría en concordancia con principios científicos para asegurar el interés común y el bienestar de todos. La política sería el ámbito de las técnicas y la planificación central de los expertos, quienes asegurarían que los asuntos económicos y sociales se iban a administrar con un máximo de eficacia y justicia.

En los años cincuenta y sesenta, un gran número de analistas estaba dispuesto a declarar que la profecía saintsimoniana se había cumplido, esto es, que la sociedad industrial, en el caso de las “naciones avanzadas”, había avanzado más allá de la fase transitoria del libre mercado para convertirse en una “buena sociedad en funcionamiento”.<sup>72</sup> Esta afirmación se apoyaba en tres elementos:

Se decía en primer lugar que una comparación entre las sociedades occidentales de la preguerra y la posguerra revelaba una significativa disminución del conflicto de clases y el “fin de las ideologías”. En el ámbito productivo, la armonía, más que el conflicto, parecía ser la regla, y el consenso era la característica dominante de la vida política.

En segundo lugar, se había producido —al menos así se afirmaba— una significativa reducción de las desigualdades de clase, y esto se había asegurado

por la intervención del Estado en la economía y la provisión estatal de bienestar. La guinda a esta tendencia la ponía el sociólogo inglés T.H. Marshall cuando escribía que las políticas de posguerra habían remodelado “todo el edificio social” puesto que habían acabado por “convertir un rascacielos en un bungalow”.<sup>73</sup>

Se aceptaba que la redistribución planificada de los recursos materiales y la ampliación de las oportunidades sociales daría como resultado un debilitamiento de las tradicionales actitudes clasistas, una confluencia de los estilos de vida y el eventual aburguesamiento de la clase obrera. Esto no constituía sino un desarrollo que ya había sido anticipado por Harold Beals en 1946 cuando escribía que “la actual política social conduce a la sociedad sin clases [...] juntos crecemos más, y el privilegio tiene ahora la pálida imagen de la jubilación anticipada”.<sup>74</sup>

Y por último, se consideraba que estos cambios habían sido dictados por un proceso histórico ineluctable y hondamente arraigado, por una transformación a largo plazo de la misma infraestructura de la sociedad. No era sólo el resultado de alguna aventura pasajera debida a políticas ideológicamente inspiradas, sino la consecuencia natural e inevitable de la “lógica de la industrialización” y de los imperativos de la democracia política. En palabras de Tony Crosland, miembro dirigente de la *intelligentsia revisionista* del Partido Laborista británico, “Las características más sobresalientes del capitalismo han desaparecido por entero [...] No es una transformación menor; es un grandioso cambio histórico”.<sup>75</sup> Los contemporáneos de Crosland estaban igualmente impresionados por los cambios que habían tenido lugar en las sociedades occidentales, de ahí que acuñara nuevas etiquetas para distinguir esas sociedades del orden capitalista decimonónico. Se utilizaron epítetos tales como “postcapitalista”, “postindustrial”, “postmadura”,<sup>76</sup> para expresar hasta qué punto las naciones industriales avanzadas habían roto con su pasado “capitalista”.

La cuestión de la nomenclatura era importante, y pronto fue apreciada por el mismo Crosland quien escribió en términos parecidos: el hecho de considerar que “nuestra sociedad actual está suficientemente definida y diferenciada del capitalismo clásico, requiere la adopción de un nombre distinto”.<sup>77</sup> Por eso insistía en que hay “poderosas evidencias que sostienen la idea [de que nuestra sociedad es una en la cual] las características y actitudes capitalistas ya no van a predominar por más tiempo, y que un cambio gradual se ha convertido en un cambio cualitativo”.<sup>78</sup> En cualquier caso, se cita la intervención estatal —el colectivismo— como una característica esencial de la nueva era.

Para Crosland, por ejemplo, el Reino Unido de la posguerra era por encima de todo una sociedad *estatista* donde la práctica de la gestión económica keynesiana, combinada con la presunción de una responsabilidad estatal del bienestar, proporcionaba un fuerte contraste con el capitalismo decimonónico del *laissez-faire*.<sup>79</sup> Crosland, que había presupuesto una incompatibilidad esencial entre capitalismo y colectivismo, equipara a este último con el socialismo, lo cual le permite llegar a la atrevida conclusión de que su país se había convertido en una sociedad “próxima al socialismo”, puesto que creía que el Estado del bienestar y la “sociedad opulenta” habrían “parecido un paraíso a muchos de los socialistas pioneros”.<sup>80</sup>

Según esta perspectiva, era imposible considerar que el marxismo siguiera teniendo relevancia alguna en el siglo XX. Si se podía demostrar que el capitalismo decimonónico había evolucionado más o menos en la dirección pronosticada por Saint-Simon, entonces los análisis marxistas clásicos debían ser arrojados al basurero de la historia de las ideas: Marx, producto de la cultura y la sociedad victorianas, no podría decir nada relevante sobre nuestra experiencia en la colectivización de ciertos medios de producción estratégicos y del mundo “próximo al socialismo” del siglo XX. Este tema no fue indiferente a los teóricos de la sociedad industrial o postindustrial que asumieron la refutación sistemática del análisis marxista como su objetivo principal.<sup>81</sup> “En la actualidad es un lugar



común —escribía R. Dahrendorf— que muchas de las predicciones de Marx han sido refutadas por el desarrollo social de los países industrializados a lo largo del pasado siglo”.<sup>82</sup>

La experiencia occidental parecía demostrar que se podía progresar con éxito por la evolución más que por la revolución: en este sentido Marx había malinterpretado el futuro del capitalismo. Hay aquí, como observaba Edward Shils, una lección para los países “económicamente subdesarrollados”: también “tendrían que experimentar una revolución industrial que [...] no sería menos dolorosa que la revolución industrial en occidente”. Por esta razón no debería pensarse que los países subdesarrollados “serán capaces de llevar a cabo un progreso económico más rápido y mejor” al renunciar a sus libertades políticas y acogerse a una solución comunista.<sup>83</sup> En suma, las sociedades occidentales avanzadas habían conseguido la correspondencia óptima entre por una parte las realidades políticas, sociales y económicas; y por otra, los ideales comunitarios.

No es este el lugar para defender la ideología marxista contra sus críticos de la posguerra, puesto que esto se verá contestado en el siguiente capítulo. Por el momento basta con plantear el contraataque marxista a estas críticas que se desplegó en tres frentes.

- \* En primer lugar, hay que constatar que estos ideólogos (no sólo fabianos) que habían arrojado triunfalmente el análisis materialista al basurero de las ideas, sólo habían utilizado una versión vulgarizada de la literatura marxista.
- \* En segundo lugar, muchos lectores cuidadosos del *corpus* marxiano, en esa época y en anteriores, señalaron que de hecho Marx ya había anticipado muchos de los cambios que se dieron en la primera mitad del siglo XX, incluso el aparente aburguesamiento de la clase obrera inglesa, el pago de salarios indirectos (y por tanto el aumento del nivel de vida), y la socialización de la industria.

\* En tercer lugar, estos teóricos de la posguerra habían tergiversado los cambios producidos, y al propagar la “ideología de la opulencia” habían oscurecido el hecho de que las naciones occidentales industrializadas seguían siendo esencialmente capitalistas y por tanto no dejaban de estar sujetas a “crisis periódicas” que sólo temporalmente resolvían las “contradicciones internas”.<sup>84</sup> Así que las décadas de los cincuenta y sesenta sólo representaban un momento de respiro, una extraña edad dorada, no una nueva era en el desarrollo histórico de la sociedad industrial.

## 2. SOCIEDAD Y ESTADO

Los socialistas fabianos difieren bastante de otros autores en la forma de percibir la sociedad. En un extremo se sitúan los que adoptan un análisis materialista y rechazan el sistema capitalista y los modelos de las relaciones económicas y sociales que le acompañan. En el otro extremo se hallan los revisionistas, que se encontrarían comparativamente cerca de los liberales, los cuales consideran que los males del capitalismo necesitan una reforma, más que el rechazo del sistema como un todo. Si atendemos en primer lugar a la estructura social, tales diferencias aparecen bastante acentuadas en el análisis fabiano del capitalismo. Los materialistas contemplan como necesaria la erradicación del capitalismo y la socialización o al menos extensión de la propiedad pública para lograr sus propósitos. Los revisionistas aceptarían que tal acción podría haber sido necesaria o deseable pero que la necesidad de ello ya había pasado. “En 1951, asegura Crosland, el Reino Unido había dejado, en lo esencial, de ser un país capitalista”.<sup>85</sup> La autoridad política había emergido “como el árbitro supremo de la vida económica”, el empresario típico había desaparecido hacía tiempo, el propietario del capital industrial privado era ahora mucho menos importante, la ideología del capitalismo había cambiado, la intensidad de la lucha de clases se había marchitado.<sup>86</sup>

Los revisionistas consideran que este nuevo capitalismo puede ser domesticado y enganchado a los propósitos socialistas; que el sistema de mercado

debidamente controlado, modificado, suplido, parcial y temporalmente reemplazado, puede ser aceptable. Pero la economía mixta supone el fin de una etapa más que el punto de partida. La competencia y los incentivos, los beneficios y las categorías empresariales se han legitimado.

“Nuestra tesis —dice Crosland al revisar la posición revisionista— era que la propiedad de los medios de producción ya no sería el factor clave que dotaría a la sociedad de su carácter esencial. [...] El colectivismo, la propiedad privada o una economía mixta serían, todo, coherentes con amplios grados de variación no sólo de la misma, sino también de la libertad, de la democracia, de la explotación, del sentimiento de clase, del elitismo, de la democracia industrial, de la planificación y crecimiento económicos. Era posible por tanto alcanzar el objetivo de mayor igualdad y otros fines deseables en el marco de una economía mixta (en una propiedad pública que ocupara su lugar sólo como una de varias posibles maneras de obtener los fines previstos”.<sup>87</sup>

Tal método tiene poco que ver con la elocuente indignación que la verdadera naturaleza del capitalismo que Tawney denunciaba.<sup>88</sup>

Tales diagnósticos del Estado capitalista generan diferentes actitudes respecto a la propiedad pública. Los revisionistas ven la separación de la propiedad del control como uno de los aspectos clave del nuevo capitalismo: si la propiedad y el control se separan con claridad, entonces el Estado a su vez no dota a una sociedad de su característica esencial, entonces un mero cambio de la propiedad no va a producir grandes diferencias. La propiedad pública ya no se identifica como el preludio esencial en la inauguración de la nueva sociedad, sino, en palabras de Jay, como “un medio para la justicia social y sólo un medio en virtud de eso”.<sup>89</sup> La teoría tradicional —caracterizada por ejemplo por Tawney y Durbin— contempla la expansión de la propiedad pública no como un fin en sí mismo, sino como algo vitalmente necesario para la consecución de los objetivos fabianos genéricos. Así la posición revisionista supone que la propiedad pública haya de utilizarse de manera pragmática y selectiva para la consecución de objetivos específicos.

### **2.1. Crítica del libre mercado**

A pesar de sus diferentes análisis del capitalismo, los fabianos muestran un alto nivel de acuerdo en la crítica que hacen al sistema de libre mercado. Sus críticas pueden agruparse en cinco tipos:

1. La primera supone el principal ataque de Tawney a las sociedades codiciosas, y consiste en que “el motivo que da color y cualidad a sus instituciones públicas, a su política y a su pensamiento político no es el intento de asegurar el cumplimiento de las tareas emprendidas por el servicio público, sino aumentar las oportunidades abiertas a los individuos para obtener los objetos que consideran han de ser ventajosos para ellos”.<sup>90</sup> Se trata de un sistema que excluye la consideración de los objetivos sociales ya que el único fin colectivo aceptable es que los individuos sean libres de perseguir sus propios intereses. En tal sociedad no puede existir un propósito social claro, y el resultado consiste a lo mejor en un desigual modelo de servicios públicos, y a lo peor en males evitables y miseria general.
2. El segundo ataque consiste en que el sistema de mercado es antidemocrático. Las decisiones importantes que afectan a muchos individuos se toman en la dorada privacidad de los pasillos del poder a los que la mayoría no tiene acceso, o no se toman en absoluto, pero se dejan al libre antojo de las fuerzas del mercado. Sobre el primer fundamento Titmuss, como indicábamos antes, acusa a las compañías privadas de seguros “porque suponen un importante cambio en el poder económico de nuestra sociedad. Es un poder, un poder potencial, que afecta a muchos aspectos relevantes de nuestra vida económica y nuestros valores sociales [...] Es un poder concentrado en relativamente pocas manos, que funciona en la cúspide de un puñado de gigantescas burocracias, apoyado técnicamente por un grupo de expertos profesionales y de quien no es responsable, en la práctica, nadie”.<sup>91</sup>

3. El sistema de mercado es injusto. Las recompensas que distribuye se basan en principios nada claros y la falta de valores es inevitable en una sociedad donde cada miembro tiene un derecho moral prescriptivo para lo que puede sacar de sus compañeros sin contravenir la ley.<sup>92</sup> Crosland sostiene una crítica diferente de la injusticia del sistema de mercado, al criticar la injusticia de una sociedad que no ofrece a sus miembros una oportunidad igual para obtener las más altas recompensas.<sup>93</sup> El sistema de libre mercado es injusto también porque permite que los costes del cambio social y económico —los malestares inherentes al desarrollo económico y social— se asignen a quien le toque de modo arbitrario.
4. Una cuarta crítica que aproxima a los fabianos y a los liberales es que el sistema de libre mercado no se autoregula, sino que es ineficiente a menos que sea regulado por el gobierno.<sup>94</sup>
5. La última crítica consiste en que el sistema de libre mercado no lo ha hecho, ni lo hará, ni puede erradicar la pobreza si deja perpetuarse la desigualdad. Según Titmuss, ninguna evidencia en los Estados Unidos ni el Reino Unido durante los años de auge económico sostiene la afirmación de que el crecimiento económico por sí mismo puede resolver los problemas de la pobreza.<sup>95</sup> Crosland afirma por su parte que la tendencia natural del capitalismo desregulado es la de un incremento acumulado de la desigualdad.<sup>96</sup>

## **2.2. La estructura social**

En relación a la estructura social, todos los fabianos destacan que está caracterizada por las divisiones en la sociedad, más obvias entre aquellos que dirigen y poseen el aparato material de la industria y aquellos que cumplen con su trabajo rutinario. Tales divisiones son inherentes a la naturaleza de una sociedad codiciosa porque hunden sus raíces en la propiedad disfuncional. El resultado es una lucha de clases —lamentable, pero permanente en este tipo de

sociedad. La lucha no se produce sólo por la obtención de recompensas, es más amplia que eso y abarca “las demandas de los hombres de la calle para vivir su vida sobre la base que un siglo de progreso científico ha hecho ahora posible y la resistencia de la propiedad a perder sus privilegios especiales”.<sup>97</sup> La razón subyacente de este conflicto, según Tawney, es la ausencia de un proyecto social.<sup>98</sup>

Crosland también subraya la supervivencia de “una cantidad turbadora de antagonismo social y resentimiento de clase, visible tanto en la política como en la industria”.<sup>99</sup> Acepta como algo inevitable la divergencia de los intereses de clase y el conflicto actual o potencial entre las dos partes de la industria. Así llega a escribir que “una extraordinaria conciencia de clase” aún permanece y que las “relaciones clasistas en la industria se caracterizan por una desconfianza creciente que lleva a menudo al malestar”.<sup>100</sup> Titmuss no acentúa el conflicto de clases, sino más bien el conflicto entre grupos de interés en la sociedad, y habla por ello de “el crecimiento de un 'Grupo de presión estatal' generado por las más masivas concentraciones de poder económico ligado al poder dirigente y profesional”.<sup>101</sup>

Respecto a la estructura política, los fabianos difieren acerca de la ubicación del poder. En los trabajos de Tawney, son los propietarios quienes dictan el carácter, el desarrollo y la organización de la sociedad.<sup>102</sup> Ello se debe a que la clave esencial del poder económico estriba en la determinación del poder político y por tanto es de suma prioridad su transferencia a manos públicas. Sin embargo Tawney confiaba en que los centros del poder económico “probablemente cederían aunque sólo después de las elecciones, ante una abrumadora manifestación de la opinión pública, en la que la gente enseñe sus dientes”.<sup>103</sup> El análisis de Crosland difiere bastante de Tawney e incluso, considerando los veinticinco años que separan sus trabajos, es difícil creer que fuesen compatibles. Desde el punto de vista de Crosland, el capitalismo se ha transformado y hoy no existe una clase capitalista dominante. El poder ha pasado a manos de la

autoridad política, y el poder económico genera hoy menos problemas que otras formas de poder tales como el poder de la burocracia y el de los medios de comunicación de masas.<sup>104</sup>

Incluso a pesar de estas perspectivas tan distantes acerca del peso y la significación del poder económico, los fabianos comparten una idea común del Estado. El Estado, dijo Tawney, es un instrumento. "Los locos lo utilizarán, cuando puedan, para propósitos enloquecidos; los criminales para propósitos criminales. Los hombres sensibles y decentes para propósitos que son sensibles y decentes. En Inglaterra hemos rehecho repetidamente el Estado, y lo estamos rehaciendo ahora y lo remodelaremos en el futuro".<sup>105</sup> Crosland rechaza el modelo marxista del Estado como el comité ejecutivo de la clase capitalista. Su tesis es que el poder económico pertenece en la actualidad a los propietarios del poder político y que un gobierno determinado puede por lo común imponer con éxito su voluntad en la industria privada.<sup>106</sup>

Los fabianos creen por tanto que la unidad de acción social es posible —de ahí su fe en el gobierno. "La sociedad no es un mecanismo económico, escribe Tawney, sino una comunidad de voluntades que a menudo se hallan en discordia, pero que son capaces de inspirarse en la dedicación a fines comunes".<sup>107</sup>

### **2.3. El papel del gobierno**

Una vez descritos los valores fundamentales y su punto de vista de la sociedad, ¿cómo esperan los fabianos ver realizadas sus expectativas? La respuesta estriba en que cuentan con la acción del gobierno para sus propósitos. Algunos fabianos tienen aún problemas con el contrapeso del poder económico irresponsable ante la autoridad pública. Otros mantienen sus dudas sobre la capacidad del Partido Laborista de convertirse en un instrumento de cambio social radical. Pero por lo común hay un cierto consenso a la hora de valorar la capacidad del gobierno para imponer su voluntad y lograr sus propósitos. Mirando hacia el pasado (con calma, más que con ira) y comprobando los

limitados logros laboristas tanto en la oposición como en el poder entre 1964 y 1970, la receta de Crosland para lograr un mayor éxito reside en “una nítida demarcación de los objetivos fundamentales, una mayor claridad de las prioridades igualitarias y una más decidida determinación de lograrlos”.<sup>108</sup>

Los fracasos laboristas se describen entonces como el resultado de su propia debilidad más que la consistencia de las fuerzas opositoras. El punto de vista fabiano acerca del papel de gobierno se sigue de su análisis de los fracasos del libre mercado. Básicamente, la tarea del gobierno estriba en corregir, apoyar y suplantar el sistema de mercado en interés de la igualdad, la libertad, la solidaridad, la democracia y el bienestar. Como ya hemos visto, los fabianos definen el sistema de mercado como un asunto relativo, en primer lugar, a los derechos individuales antes que a los proyectos sociales. Debido a esto se trata ante todo de un sistema no democrático.

Los fabianos consideran que es responsabilidad del gobierno el asegurarse que las empresas industriales funcionen a la luz de las necesidades sociales y no del interés privado. La razón fundamental para la propiedad pública, según Tawney, era que la propiedad privada desvía a la producción “de la realización de su función a la adquisición de ganancias”.<sup>109</sup> Crosland, cincuenta años antes, es bastante más claro acerca de la obligación del gobierno —aunque menos claro acerca de los métodos: “Es responsabilidad directa del Estado democrático, como guardián del bienestar público, trazar las reglas principales y obligar a la empresa privada (y a la nacionalizada) a ajustarse a sus propios puntos de vista acerca de dónde reside el interés público”.<sup>110</sup>

Otro aspecto de su crítica consiste en que el sistema de libre mercado carece de un claro proyecto social, de ahí que sea ineficaz a la hora de realizar proyectos comunes, y que su interés y su capacidad sean sólo relativas según los costes privados. Una de las obligaciones del gobierno, tal y como lo perciben los fabianos, consiste en preocuparse de los costes sociales y los subsidios, y tomar



decisiones sobre esta base. "La política, escribe Tawney, es o debe ser el arte de conseguir por la acción colectiva aquellos fines que los individuos no pueden alcanzar, o que no pueden lograr con la misma probabilidad de éxito mediante sus esfuerzos aislados".<sup>111</sup> Los fabianos identifican así como una tarea gubernamental la modificación de lo que ellos definen como injusticias del sistema de distribución mercantil. Su interés por el bienestar y la igualdad implica una determinada noción de responsabilidad colectiva, lo cual según Crosland "representa la primera gran diferencia entre un socialista y un conservador".<sup>112</sup> Explica entonces que la diferencia no se debe a que "los conservadores sean necesariamente menos humanitarios, sino que dado que han de mantener ideas particulares como las del adecuado papel del Estado, el deseable nivel impositivo y la importancia de la responsabilidad privada como opuesta a la colectiva. Su buena voluntad para con el gasto social se ve circunscrita por estas ideas y la consecuencia es un orden de prioridades bastante diferente".<sup>113</sup>

Para los fabianos una sociedad justa requiere una distribución que sencillamente no está de acuerdo con el poder del mercado; una distribución de acuerdo a los criterios arbitrarios de las fuerzas del mercado y una asunción pasiva de que los costes del cambio social y económico han de recaer sobre quien caiga, son un anatema para los fabianos. Entienden el malestar individual y el comunal que resulta del desarrollo económico y social como una carga que debería asumir la comunidad como un todo y ser compartida tan equitativamente como fuese posible entre sus miembros. Los fabianos también están interesados en utilizar el poder del gobierno para modificar el mercado de distribución de poderes y la libertad.

En oposición a la creencia de que la planificación es el *camino de servidumbre*, consideran que "es tan posible planificar para la libertad como para la tiranía".<sup>114</sup> Creen también que, si "la libertad implica, como presumiblemente hace, la posesión por parte de los individuos de un genuino, aunque parcial, poder de autodeterminación, entonces lejos de haberse atenuado por las

medidas conducentes a la más general satisfacción de la vitalidad física y mental, ha aumentado en sustancia y en realidad como resultado de ellas".<sup>115</sup> Crosland aboga por la municipalización de los alquileres privados de viviendas sobre la base del poder y la libertad. "El casero privado no es una forma apropiada de propiedad inmobiliaria en una sociedad avanzada. La relación entre el casero y el inquilino es demasiado desigual, y el casero ejerce un grado de poder sobre la vida de su inquilino que es inaceptable en una sociedad democrática".<sup>116</sup>

Desde la perspectiva de los revisionistas, asegurar el crecimiento económico es una crucial responsabilidad del gobierno. Tawney mantiene que el problema de la distribución fue no tanto de cantidades como de proporciones. Luego Crosland ha insistido en que los objetivos socialistas no se podían conseguir sin crecimiento económico.<sup>117</sup> La redistribución de los ingresos nacionales desde el consumo privado hacia el gasto social en una democracia sólo es posible, sigue Crosland, si los recursos totales crecen con rapidez. El crecimiento es también importante para los fabianos porque amplía la libertad personal al dotar a la gente de más oportunidades ya que incrementa la conciencia subjetiva de igualdad al reducir las más obvias disparidades entre ricos y pobres, y porque es la única manera de emprender la reposición de nuestro desgastado capital social. "Dada una economía en rápida expansión, el gobierno ha de actuar para contraatacar la tendencia hacia un incremento acumulativo de la desigualdad inherente a tal crecimiento, mediante acciones tales como la propiedad pública de la tierra, la imposición sobre los incrementos de capital, un impuesto de riqueza, unos impuestos y precios progresistas y una política de ingresos".<sup>118</sup>

### **3. EL ESTADO DEL BIENESTAR**

La actitud fabiana hacia el Estado del bienestar es de apoyo y aprobación entusiastas. Los fabianos creen que mediante el gradualismo y la impregnación se podrá persuadir al Estado capitalista de reformarse a sí mismo. El Estado del bienestar es el producto de esta metodología. Crosland describe la tradición del

Estado del bienestar como "quizás el hecho más sensacional de la política laborista".<sup>119</sup> Al establecer lo que ha de constituir el programa del laborismo para los años setenta, pone en primer lugar "una prioridad excepcional, si consideramos las demandas dirigidas a nuestros recursos para la ayuda contra la pobreza, la desgracia y la miseria social, el objetivo tradicional del 'bienestar social' laborista".<sup>120</sup>

### **3.1. La clave de la labor política**

Los fabianos han aprobado en general el incremento en el gasto social. Ha habido críticas por la izquierda al describir los servicios como "meros paliativos" y ha habido críticas desde la derecha que claman contra el gasto social generalizado como respuesta a los males sociales; pero estos dos grupos han estado casi siempre en minoría. La solidez de la pragmática y progresiva ingeniería social de la tradición fabiana ha conducido a la aceptación del Estado del bienestar como el elemento clave en la labor política. El que haya tenido que considerarse al Estado del bienestar como la realización del sueño socialdemócrata o simplemente como un punto de partida en el camino hacia la nueva sociedad ha constituido un problema para algunos pensadores, pero tal teorización ha sido ajena a la tradición empírica y no especulativa de la socialdemocracia.

Las actitudes fabianas respecto al Estado del bienestar han sido ante todo pragmáticas: se ha interpretado como una respuesta lógica a problemas prácticos, como el producto del impacto de la industrialización, urbanización, cambio tecnológico y democracia. Según Tawney, "las causas del movimiento no son oscuras. Es la consecuencia natural del desarrollo simultáneo de una civilización industrial y de una democracia política".<sup>121</sup>

La discusión de T.H. Marshall acerca de la evolución de las ideas de los derechos sociales como el principal elemento en el desarrollo de la política social y su conclusión de que la base del Estado del bienestar "pertenece a la

democracia más que al socialismo”,<sup>122</sup> sería ampliamente aceptado por los fabianos. Hablando de las medidas de política social que podían ser efectivas en 1948, Titmuss se distancia de aquellos que “pensaban que tales cambios políticos se llevarían a cabo por razones distributivas deliberadas, o que los efectos serían significativamente igualitarios”. Según su parecer, “los procesos fundamentales y hegemónicos en la historia que conducen a estos grandes cambios en la política social se habían conectado con la demanda en favor de una sola sociedad”.<sup>123</sup> En escritos posteriores Crosland también utiliza el modelo de democracia ciudadana: “Creo [dice refiriéndose al movimiento por la educación integrada] que esto representa una sólida e irresistible presión sobre la sociedad británica para ampliar los derechos ciudadanos. En los últimos trescientos años estos derechos se han extendido primero hacia la libertad personal, luego hacia la democracia política y más tarde hacia el bienestar social. Ahora han de extenderse aún más allá, hacia la igualdad educativa”.<sup>124</sup>

La respuesta socialdemócrata a los críticos del Estado del bienestar que le achacan ser una pesada carga impuesta sobre el gasto público, o que restringe la libertad y la elección, consiste en acentuar sus importantes funciones sociales y económicas e identificar la política social como una respuesta a los problemas y necesidades de la sociedad industrial. Tal respuesta sirve tanto de explicación como de justificación. Se le concede mucha importancia en los escritos fabianos sobre el Estado del bienestar a la contribución del gasto público en relación al crecimiento económico. Así, el gasto en educación y salud debe contemplarse más como una inversión que como un consumo. El salario relativo a los subsidios por desempleo y los pagos por dicho motivo han de verse como un intento positivo de engrasar el mecanismo del cambio tecnológico e industrial. “Establecer alguna provisión para estas víctimas del malestar, compensarles en parte por la pérdida de ingresos u otros perjuicios es una de las principales funciones de los programas de seguridad social y de servicios sociales”.<sup>125</sup> Como Titmuss señala en otro lugar, “todo factor que contribuye al crecimiento económico es también un factor que contribuye a la necesidad social”.<sup>126</sup>

Por igual motivo se pone el acento en las funciones sociales de la provisión de bienestar. Titmuss, por ejemplo insiste en que muchos servicios sociales deberían contemplarse como una respuesta a los cambios en los roles y funciones de la familia. "En este contexto, necesitamos ver los servicios sociales en una variedad de roles estabilizadores, preventivos y protectores. Interpretado de esta forma y no como el moderno equivalente de la benevolencia de Bismarck, los servicios sociales llegan a convertirse en un aliado —no en un enemigo— del progreso industrial y tecnológico".<sup>127</sup> Titmuss también menciona las funciones de la política social en el mantenimiento de la integración social, una conciencia de comunidad y un sentido altruista, todos los cuales los considera cruciales tanto para la riqueza social como para el bienestar

En las obras de Titmuss, el Servicio Nacional de Salud "ha permitido y estimulado los sentimientos de altruismo, reciprocidad y obligación social para que se expresen a sí mismos". De ahí que abogue por esta fórmula altruista pues "las mismas formas en que una sociedad organiza y estructura sus instituciones sociales —y en particular su riqueza y sus sistemas de bienestar— pueden estimular o debilitar el sentimiento altruista que habita en el hombre; tales sistemas pueden generar integración o alienación".<sup>128</sup> Ya que es "un elemento crucial en una sociedad próspera, recobra una nueva importancia la razón que avala los mercados sociales en vez de los mercados económicos, en ciertas áreas de la vida".

Los fabianos también recalcan el propósito humanitario y el proyecto de Estado del bienestar como algo contrario a su interés por la igualdad.

"La igualdad social —dice Crosland— no puede ser mantenida como el máximo proyecto de los servicios sociales. Con seguridad esto ha de constituir la ayuda de la desgracia social y del infortunio, y la corrección de la necesidad social; aunque por supuesto las medidas dirigidas a este fin intensificarán a menudo la igualdad social, que en cualquier caso ha de mantenerse como un relevante objetivo secundario".<sup>129</sup>

Marshall se manifiesta en la misma línea: de los tres tipos de propósitos que la política social puede perseguir —la eliminación de la pobreza, la maximización del bienestar y la persecución de la igualdad. Es ante todo el segundo, según su opinión, el que “expresa la filosofía del Estado del bienestar”.<sup>130</sup> “La extensión de los servicios sociales no constituye en principio un medio para igualar los ingresos [...] Lo que importa es que haya un enriquecimiento general de la sustancia concreta de la vida civilizada, una reducción general del riesgo y la inseguridad”.<sup>131</sup>

El enfoque de bienestar-humanitario de Crosland se revela con claridad en su discusión sobre las necesidades de los grupos especiales. “De acuerdo a estos problemas especiales una prioridad imperiosa habría de ser característica de una perspectiva socialista, incluso más que una creencia en la igualdad”.<sup>132</sup> Los primeros escritores como Tawney subrayaban las posibilidades redistributivas del gasto público. Lo que excitaba a Tawney no era la magnitud de la redistribución efectuada por los servicios sociales, sino más bien la magnitud de los resultados que incluso podría producir una limitada y desgana medida de redistribución. Mediante el conjunto de sus recursos una sociedad podía abolir “la más agobiante de sus desventajas y el más odioso de sus privilegios que conducen a un abismo. Pueden generalizarse, mediante la acción colectiva, ventajas asociadas en el pasado con la posesión de la propiedad [...] Puede asegurarse que, junto a los salarios que se les da por su trabajo, sus ciudadanos disfrutaran de un ingreso social que [...] está a disposición, en los mismos términos para todos sus miembros”.<sup>133</sup>

Los fabianos ven el Estado del bienestar como algo relacionado con los diversos tipos de redistribución necesaria y deseable en una sociedad compleja. El crecimiento económico requiere la redistribución de las oportunidades educacionales mediante la educación gratuita. El bienestar individual y social precisa diversos modos de redistribución de ingresos a lo largo del ciclo vital, desde el adolescente al anciano, desde el trabajador al desempleado, desde el sano al enfermo, desde la gente sin hijos hasta las familias con hijos. El interés,

como Crosland sugiere, se centra en el bienestar más que en la igualdad, con la compensación de “atemperar los vientos helados” de las fuerzas del mercado antes que con la redistribución vertical sobre bases igualitarias. Da una bienvenida a esta idea de ingresos sociales para las necesidades básicas pero una extensión de este principio se transformaría pronto, a su juicio, en una interferencia con la libertad individual. “No es una parte del socialismo —concluye— el decirle continuamente a la gente cómo gastar sus ingresos”.<sup>134</sup>

La opinión de Crosland sobre la actitud fabiana hacia la provisión privada de servicios es típica de muchos escritores fabianos; en esencia, su repuesta consiste en olvidar el sector privado y esforzarse en construir un sector público de tal calidad que no exista una diferencia cualitativa entre ambos.<sup>135</sup> Rechaza, por ejemplo, la idea de cerrar definitivamente los colegios públicos como algo fuera de moda en las preferencias del país, porque “la interferencia con la libertad sería intolerable”.<sup>136</sup> “El objetivo no sería prohibir todos los colegios privados de pago [...] sino que mediante la regulación de las condiciones bajo las cuales se vende y se compra educación, asegurar una distribución más equitativa de los recursos educacionales entre las distintas clases”.<sup>137</sup>

Titmuss por su parte realiza el más detallado e importante análisis sobre los efectos de la oferta educativa privada: “Hasta que nosotros, como una sociedad, podamos librarnos de la influencia dominante del sector privado de la educación, no tendremos el deseo de embarcarnos en un altísimo nivel de provisión para todos aquellos niños cuya educación acaba, ahora que ha comenzado con gran dificultad”.<sup>138</sup> Mantiene la misma actitud en relación con la provisión de bienestar ocupacional; si dichos servicios privados expanden su radio de acción y proliferan “entrarían en conflicto con los propósitos y la unidad de la política social; puesto que (cualquiera que sean sus propósitos) su entera tendencia hasta el presente es dividir lealtades, fomentar privilegios y menguar la conciencia social”.<sup>139</sup>

Aquellos que se ven asistidos por la oferta privada están menos interesados en el nivel general del bienestar social. En efecto, “una de las funciones del

atomizado sistema del mercado privado consiste en 'liberar' a las personas de cualquier conciencia de obligación con y respecto a otras personas".<sup>140</sup> Los subsidios repartidos de manera privada se sitúan a niveles mucho más altos que los que pueden lograrse mediante el reparto público. El resultado consiste en que "es posible ver dos naciones en la tercera edad; mayores desigualdades en los niveles de vida después del periodo activo que durante éste; dos servicios sociales en contraste para diversos grupos basados en diferentes principios y que operan aislados uno de otro".<sup>141</sup> Otra argumentación del discurso de Titmuss es que la provisión privada de hecho disminuye y restringe la libertad más que extenderla. "Para las masas de la población, incluidas en los proyectos privados, virtualmente no hay elección, ni realidad, ni conciencia de participación democrática y escasas, si acaso formales, formas de corregir los errores".<sup>142</sup>

Un elemento principal en la obra de Titmuss sobre el papel de la política social es el acento puesto en identificar su fuerza en tanto que instrumento para la integración social. Las instituciones privadas de bienestar, tales como las compañías de seguros y las sociedades constructoras, no tienen ese mismo interés y sus políticas pueden funcionar justamente en la dirección contraria. A través de su rechazo de ciertos "riesgos perversos" de grupos minoritarios, dichas instituciones pueden contribuir a una conciencia de impotencia y alienación.<sup>143</sup> Titmuss también es crítico acerca de la provisión privada por el inmenso poder que se localiza en las manos de las instituciones financieras clave y sus anónimos tecnócratas. Sus decisiones de inversión podrían ser de gran trascendencia para la restauración del devastado y victoriano capital social de las consideraciones sociales pero no hay, de hecho, sino ninguna o una pequeña discusión acerca de las alternativas disponibles, del bien común, o de las implicaciones de las decisiones que se toman.<sup>144</sup>

T.H. Marshall percibe el adecuado equilibrio entre la oferta de bienestar pública y privada como algo crucial en la estabilidad de la sociedad capitalista democrática del bienestar que se ha desarrollado en algunos países occidentales.



Si la contratación externa a los servicios públicos como la salud y la educación estuviera permitida a gran escala "Pronto se alcanzaría un punto en el que toda concepción de una comunidad dedicada a la provisión para las necesidades vitales de sus miembros mediante los sistemas de ayuda mutua se perdería, y el equilibrio entre los elementos que constituyen la sociedad democrática capitalista del bienestar se destruiría".<sup>145</sup> Titmuss a su vez insiste en que los principios de universalidad tal como se aplicaron en los principales servicios sociales de la posguerra "fueron necesarios en tanto que favorecieron una objetiva integración social; en tanto que método de derribar las distinciones y las pruebas discriminatorias entre los ciudadanos de primera y segunda clase".<sup>146</sup>

Sin embargo, muy pronto se descubre que este principio de accesibilidad universal de los servicios no debe ser siempre gratis. Se subraya así la diferencia entre una comprobación de medios de vida, que determina el derecho a utilizar un servicio, y un análisis que sólo determina el asunto del pago. Desde su punto de vista, una prueba de ingresos para determinar si el acceso al servicio puede o no ser gratis era bastante aceptable en cuanto a su cobertura de provisión ya que contemplaba ambas condiciones.

1. En primer lugar, el subsidio y/o el servicio no deben ser tan esenciales y demasiado grandes en relación con los medios recibidos, de modo que se puede razonablemente considerar quienes tienen un derecho social a ello; así que tanto su ingreso real como su autoestima se verían severamente afectados por una prueba de medios de vida. Esto requiere una prueba de ingresos para los subsidios en metálico, que a menudo constituyen casi la totalidad de los ingresos recibidos, y de manera central, para los servicios esenciales de salud y educación.
2. En segundo lugar, el nivel de ingresos de tales pruebas debería situarse tan alto como fuera posible. "Si sólo los depauperados se ven excluidos de la necesidad de pagar, hay más peligro de generar un sentimiento de inferiori-

dad que si sólo unos cuantos están obligados a pagar. Por sí misma —sigue Crosland— la universalidad no puede crear la igualdad social, el logro de la equidad depende menos de la universalidad gratuita que de la creación de niveles de salud pública, educación y vivienda tan altos que ningún salto cualitativo permanezca entre la provisión privada y la pública. Entonces importará menos si se imponen las cargas ocasionales o no, sometidas a las anteriores condiciones”<sup>147</sup>.

Junto a la argumentación en torno a los servicios universales gratuitos que son incapaces de crear por sí mismos la igualdad, Crosland establece dos importantes disquisiciones. En primer lugar, considera que “los medios tradicionales de los servicios sociales universales e indiscriminados no son siempre los más apropiados para los más sutiles problemas sociales que aún permanecen”.<sup>148</sup> En segundo lugar, “no podemos permitir el incremento del gasto social, parecido a una fina capa, sobre los necesitados y los no-necesitados, sino concentrarlo con resolución en aquellos puntos donde la necesidad es más grande”.<sup>149</sup> Los fabianos han tendido a recoger y desarrollar este primer punto, los conservadores el segundo.

La crítica socialdemócrata del universalismo ha contado con dos elementos esenciales. Primero, que los principales beneficiarios de las costosas áreas del bienestar social han sido las clases medias: “la mayor parte de lo que se gasta es en educación superior por lo que los pobres están subsidiando a los ricos”.<sup>150</sup> El segundo elemento en la crítica es la conclusión de que el universalismo por sí mismo no soluciona los problemas de los servicios que transmite a los pobres y es difícil de alcanzar. El universalismo es esencial, pero es tan sólo un comienzo. “El desafío a que nos enfrentamos —según Titmuss— no es la elección entre servicios universales y restringidos. El verdadero desafío reside en la cuestión: ¿qué infraestructura particular de servicios universalistas se necesita para generar un marco de valores y bases oportunas en y mediante las cuales pueda desarrollarse el suministro aceptable de servicios restringidos como derechos

sociales, sobre los criterios de la necesidad de categorías específicas, grupos y áreas territoriales y no dependiente de las pruebas individuales de medios de vida?".<sup>151</sup> En resumen, lo que Titmuss quiere es una discriminación positiva, una selectividad igualitaria.

Los fabianos en general se oponen a los subsidios de bienestar entregados tras una comprobación de ingresos, basándose en argumentos prácticos y fundamentales. Se oponen a ellos sobre la simple base pragmática de que fracasan en alcanzar su objetivo ya que la gente no solicita los subsidios o bien por razones de ignorancia o porque le desagradan las implicaciones del sistema de examen de ingresos. También rechazan los subsidios basados en dichas pruebas ya que el propósito último de estos consiste en restringir la demanda más que satisfacer necesidades, y ello debido a varias razones:

- 1/ La idea que mantienen es que los necesitados son un peso social;
- 2/ el modo en que arremeten contra las ideas de igualdad social, aislando a los más necesitados y reduciéndolos al status de suplicantes o de solicitantes;
- 3/ implican que los servicios sociales existen sólo para los necesitados y que el gasto social debería siempre, como una mera cuestión de principios, reducirse al mínimo nivel posible.

### **3.2. Actitudes hacia el Estado del bienestar**

Dado el papel que ocupa el Estado del bienestar en la política socialdemócrata, el apoyo sin reservas que se le tributa es bastante obvio y se puede sintetizar en seis razones.

1. La primera y fundamental justificación del Estado del bienestar es la eliminación del sufrimiento y la necesidad social. El trabajo de muchos fabianos, y el de Townsend en particular, ha demostrado que aunque el alcance de la pobreza hubiera sido mayor sin los servicios de bienestar, deberían hacerse esfuerzos para satisfacer las necesidades actuales antes que la pobreza pueda ser erradicada.<sup>152</sup> Precisamente lo que les distingue a socialdemócratas y

fabianos de los marxistas es su confianza en que esta erradicación se puede alcanzar en el ámbito de un Estado del bienestar desarrollado.

2. Los socialdemócratas y fabianos han unido sus fuerzas con todos aquellos que ven algunos servicios sociales como un estímulo para la economía y por tanto una inversión que favorece la prosperidad económica de los países. La educación es el mejor ejemplo de esta fe en el gasto de servicios sociales, como una inversión en capital humano: mejora la calidad de la mano de obra e incrementa las expectativas de productividad y de crecimiento económico. Basándose en Keynes, conciben el gasto en seguridad social no sólo como un medio para aliviar la pobreza, sino como una forma de dar dinero a gente que se lo gastará y así estimulará el consumo, la demanda y la producción. De esta y otras formas el gasto en servicios sociales podrá facilitar y favorecer el crecimiento económico. Sólo a partir de la crisis de 1973 se ha comenzado a aceptar que niveles demasiado altos de gasto público pueden tener efectos contraproducentes en el crecimiento económico.

3. Su apoyo a la educación va más allá del estímulo al crecimiento económico para incluir el cumplimiento de las capacidades potenciales de las nuevas generaciones, sin tener en cuenta su origen social, tanto como fin deseable en sí mismo y como medio para crear una sociedad más igualitaria. Por esta razón, escritores como Tawney en la década de los treinta, Crosland en los cincuenta y Meacher en los noventa han prestado tanta atención a la educación. La dura condena que hace Tawney a la naturaleza clasista del sistema educativo y la necesidad de reformas radicales es bien conocida: "La calamidad heredada en la educación británica es su organización basada en esquemas clasistas",<sup>153</sup> y a partir de ahí insiste en que si los padres inteligentes desean la mejor educación para sus hijos, "también una nación, en la medida en que es inteligente, debe desearlo para todos los niños".<sup>154</sup> Crosland repitió la misma argumentación veinticinco años más tarde, abogando por la reforma educativa: "El sistema escolar británico sigue siendo el más divisivo, injusto y despilfarrador de todas las

expresiones de la desigualdad social".<sup>155</sup> Se precisaba un gran cambio para rectificar esa situación, pero al menos lo que debería hacerse era que el Estado asegurara que los colegios públicos fueran tan buenos como los privados. Pasaron otros veinticinco años y Meacher seguía denunciando que "una transformación radical de la educación británica y los sistemas de enseñanza —en amplitud, calidad y forma— es quizá el único y mayor prerrequisito para una sociedad verdaderamente libre e igualitaria",<sup>156</sup> y luego le acompañaba una larga lista de reformas.

4. El Estado del bienestar o más bien los servicios sociales pueden favorecer el altruismo y la integración social. En los escritos de Titmuss nos encontramos la justificación más apasionada de estos logros. Como otros escritores de este grupo, Titmuss considera que merece la pena apoyar el carácter universal de los servicios sociales pues favorecen la integración social dado que se suministran a todos sin discriminación étnica, económica o sexual. A diferencia de los servicios privados, llegan hasta grupos inalcanzables y ofrecen oportunidades institucionales a los ciudadanos para demostrar su ayuda altruista a los demás. Titmuss cree que la gente no es altruista ni egoísta por naturaleza, sino por "los modos en que la sociedad organiza y estructura sus instituciones sociales —y en concreto su salud y sistema de bienestar— pueden fortalecer o debilitar al hombre altruista; tales sistemas pueden alentar la integración o la alienación".<sup>157</sup> Por esta razón era tan entusiasta respecto a la base ideológica del Servicio Nacional de Salud británico, a pesar de la gran cantidad de críticas y aspectos disfuncionales que presentaba. "Considero el Decreto del Servicio Nacional de Salud —escribió— como una de las acciones más agradables y civilizadas en la historia de la salud y la política de bienestar".<sup>158</sup> El decreto prometía el suministro de asistencia médica a todo aquel que lo necesitase, sin importar criterio personal alguno.

Utilizando el sistema gratuito de donación de sangre en Gran Bretaña y Europa, frente a la base comercial con que se gestiona en los Estados Unidos,

Timuss se ve capaz de demostrar no sólo la superioridad ética, sino incluso práctica, del sistema europeo. La comercialización de la donación de sangre y su recepción “reprime la expresión altruista, erosiona el sentido comunitario, mengua el saber científico” y acarrea todo tipo de consecuencias indeseables, tanto en el cuidado sanitario como en la sociedad en general.<sup>159</sup> Esta coherencia entre lo ético y lo práctico, es la que eleva a los servicios públicos de bienestar por encima de los del mercado. Sin embargo, algunos escritores socialdemócratas han llegado más recientemente a aceptar que los servicios sociales no siempre funcionan como agentes de transformación hacia el socialismo, sino como medios de control social, en particular cuando se suministran bajo estrictos mecanismos de selección.

5. A estas justificaciones de la provisión pública de servicios sociales —abolir la pobreza, posibilitar las capacidades individuales, favorecer la integración social y fortalecer el altruismo social— Titmuss añade una sexta que es quizá su única contribución original: la compensación del malestar en la sociedad. El cambio tecnológico en las sociedades industriales es tan necesario como inevitable si se quiere mantener el crecimiento económico. Pero ha de reconocerse que cada factor “que contribuye al crecimiento económico es un factor que contribuye a la necesidad social”.<sup>160</sup> Por eso es justo que aquellos que pierdan su trabajo sean recompensados, ya que constituyen, después de todo, “las patologías sociales del progreso de los demás”.<sup>161</sup>

6. Por último, los socialdemócratas y fabianos creen que el Estado del bienestar reducirá las desigualdades, tanto verticales como horizontales. Ya que son reacios a lograr esa igualdad mediante un sistema salarial, confían en que la provisión de los servicios sociales en forma de salario indirecto reduzca las diferencias en los modos de vida entre los enfermos y los sanos, los empleados y desempleados, los jóvenes y los viejos, y otras diferencias horizontales. En esto no están tan en desacuerdo como en el asunto de las desigualdades verticales o socioeconómicas. Las investigaciones de los setenta y ochenta demostraron

que las clases medias y altas se beneficiaron al menos tanto como la clase obrera. LeGrand resume todas sus investigaciones al respecto como sigue: "El gasto público en los servicios sociales no ha conseguido generar igualdad en cualquiera de las variables que utilicemos. El gasto público en asistencia sanitaria, educación, política de vivienda y transporte, favorece sistemáticamente a los más acomodados y así el resultado final es que contribuye a generar desigualdad".<sup>162</sup>

Estas son las principales razones para apoyar el intervencionismo del Estado del bienestar y el rechazo de la idea de que el mercado puede satisfacer las necesidades de todos los grupos sociales. Pero, como parece obvio por lo dicho hasta ahora, los servicios sociales que los fabianos y socialdemócratas tienen en mente son muy distintos de los ofrecidos por liberales y conservadores. De nuevo Titmuss nos proporciona la respuesta cuando escribe que "para la gente, las políticas sociales socialistas son del todo diferentes en sus propósitos, filosofía y actitudes que las políticas sociales conservadoras. Tienen que ver (o deberían hacerlo) ante todo con la desigualdad, la libertad y la integración social".<sup>163</sup>

### **3.3. El desarrollo del Estado del bienestar**

Aunque no hay una teoría coherente que explique el desarrollo del Estado del bienestar para esta orientación, la más cercana es la que podemos denominar "modelo del poder de clase obrera". El Estado del bienestar es el producto de un largo proceso de lucha de la clase obrera contra la encarnizada oposición de las clases capitalistas y sus aliados. Este proceso ya comenzó en los primeros días de la socialización con la formación de los sindicatos y partidos políticos obreros y ha continuado hasta la actualidad de diversas formas. La evidencia de que el progreso se puede conseguir a través de medios pacíficos parlamentarios supone que ha existido un balance favorable de poder político en favor de la clase obrera.

Esta explicación del desarrollo del Estado del bienestar se sitúa en claro contraste con aquellos que consideran ese proceso como el resultado inevitable de factores no políticos, tales como la demografía, el crecimiento económico, la

industrialización, la burocracia o simplemente la adecuación a las demandas del sistema capitalista avanzado. Se sitúa a medio camino entre por una parte las versiones pluralistas, que para explicar las reformas del Estado conceden una gran relevancia al papel desempeñado por los grupos de presión e individuos influyentes; y por otra parte, los grupos marxistas que aceptan que las organizaciones de la clase obrera han superado la dura oposición del capital y han logrado mejorar su condición a través de un proceso parlamentario. En cambio los socialdemócratas reconocen la significación de los grupos de presión, pero no se les concede primacía explicativa; más bien se contemplan como una fuerza auxiliar, sobre todo en aquellas áreas de la política donde los intereses económicos dominantes no afectan a toda la comunidad. También difieren del "marxismo parlamentario" no sólo en términos conceptuales, sino en la creencia de que las reformas son útiles y beneficiosas para la clase obrera, y que además es posible conseguir mayores cuotas de progreso en la misma sociedad capitalista antes de alcanzar la sociedad socialista.

Ya en los años treinta, Tawney entendía el desarrollo del Estado del bienestar como "la consecuencia natural del desarrollo simultáneo de una civilización industrial y de la democracia política".<sup>164</sup> La industrialización no sólo había creado una riqueza sin precedentes y problemas sociales masivos, sino también las fuerzas políticas necesarias para presionar en favor de las reformas necesarias. Sin embargo, en una democracia política, los movimientos reformistas tendrían más posibilidades de éxito si la conciencia pública y la simpatía hacia las ideas fabianas aumentaran mediante la publicación de evidencias empíricas. Así que la persuasión y la presión eran necesarias para la creación del Estado del bienestar, y en última instancia del socialismo.

Veinte años más tarde, Crosland y Titmuss proponían explicaciones parecidas acerca del desarrollo del Estado del bienestar. Al analizar la influencia de las guerras en el despliegue de la política social, Titmuss concluía que la clase dominante concedería reformas sociales sólo si sentía que era necesario obtener



el apoyo de la clase trabajadora para ganar la guerra. Es un argumento pues que habla de influencia indirecta, más que directa del “poder de clase obrera”: “Los propósitos y contenidos de la política social, tanto en la guerra como en la paz, están así determinados —al menos en un porcentaje sustantivo— por la cuestión de hasta qué punto es esencial la cooperación de las masas en la conclusión victoriosa de la guerra. Si se considera que esta cooperación es esencial, entonces se deben reducir las desigualdades, y aplanar la pirámide de la estratificación social”.<sup>165</sup> El paréntesis de esta cita es significativo, porque Titmuss proporciona muchas más razones al crecimiento del Estado del bienestar: sobre todo la demanda de justicia social e integración, en especial durante las guerras y en las inmediatas posguerras; pero también la influencia de grupos profesionales, los efectos de la industrialización y el ascendiente de la tecnología, particularmente en el caso de los servicios sanitarios.<sup>166</sup>

Escrito por las mismas fechas y referido también a la situación prebélica, Crosland adopta una postura parecida pero más teórica. Sostiene que en el periodo anterior a la Segunda Guerra Mundial, el poder económico y político estaba muy concentrado y, por tanto, toda la sociedad “estaba controlada por una clase dominante capitalista en cuyas manos se hallaba todo o la mayor parte de los mecanismos de poder”.<sup>167</sup> El resultado fue que a pesar del desempleo masivo y la pobreza de los años treinta, el gobierno rehusó intervenir, demostrando así “una clara evidencia de la constante subordinación de la autoridad política a los intereses empresariales”.<sup>168</sup> Esto suponía tan sólo una ilustración de la capacidad de la clase capitalista para desbaratar las reformas sociales. Por otra parte, cuando los gobiernos decidieron intervenir en los asuntos económicos, su propósito “no fue limitar el poder económico de la empresa privada, sino por el contrario, otorgar una sanción adicional o apoyarla con sus políticas”.<sup>169</sup>

Se necesitó la victoria arrolladora del Partido Laborista al final de la guerra, sigue Crosland, para cambiar el balance de fuerzas en la sociedad y por tanto las perspectivas de la reforma social. La clase capitalista perdió su hegemonía como

resultado de tres cambios fundamentales en la sociedad británica: las políticas sociales y económicas introducidas por los gobiernos laboristas en la posguerra; el aumento del poder de los sindicatos en una economía con pleno empleo; y el ascenso de la “clase gestora” cuyos intereses se veían satisfechos no por la mera maximización del beneficio, como ocurría cuando la industria estaba administrada y era propiedad de la misma clase, sino también por llegar a ser buenos patronos para sus empleados y comunidades. Como resultado de estos cambios, el balance de las fuerzas políticas había pasado al bando de la izquierda. En su opinión, este “giro nacional a la izquierda, con todas sus implicaciones en el balance del poder, puede haberse aceptado como algo permanente”.<sup>170</sup>

Hacia la década de los cincuenta, afirmaba Crosland, Gran Bretaña había dejado de ser una sociedad de clases, y los gobiernos ya no estaban determinados por la clase alta, sino que más bien los gobiernos de izquierda poseían ahora suficiente poder económico y político como para introducir el tipo de reformas que querían. En suma, no sólo las fuerzas de la izquierda establecieron el Estado del bienestar, sino que al hacerlo, cambiaron para bien el equilibrio del poder en la sociedad, y por tanto hicieron no sólo posible el camino hacia el socialismo, sino que fuera relativamente fácil.

Muchos fabianos y socialdemócratas, tanto en su época como después, mostraron su desacuerdo con las ideas de Crosland acerca de la distribución del poder en la posguerra. La actual influencia de la ideología neoliberal, el incremento del desempleo y la pobreza, la legislación antisindical de los sucesivos gobiernos conservadores, constituyen una evidencia de lo efímero de su análisis. No obstante, todos los socialdemócratas comparten su punto de vista de que el desarrollo del Estado del bienestar ha sido ante todo el resultado del esfuerzo constante y decidido realizado por las fuerzas de la izquierda.

Por irnos fuera del ámbito británico, en un estudio realizado sobre diecisiete países industriales democráticos, Stephens descubrió que lo que se denominaba

"hegemonía socialista", esto es, gobiernos de izquierda, "suponía un determinante fundamental en cuanto al nivel de gasto en bienestar",<sup>171</sup> así como de la existencia de formas impositivas progresivas y de equiparación de rentas. Todo ello le permitió concluir que "el crecimiento del Estado del bienestar es un producto de la creciente influencia del factor trabajo en la sociedad civil, y eso representa un paso adelante hacia el socialismo".<sup>172</sup>

Tales hallazgos están en franca contradicción con las tesis iniciales de Wilensky, para quien la naturaleza de la ideología política y de los partidos políticos es irrelevante en el desarrollo del Estado del bienestar. Lo que realmente importa, a su entender, es el nivel de "crecimiento económico y sus resultados demográficos y burocráticos".<sup>173</sup> La conclusión mayoritaria de los estudios comparativos de los setenta era en cambio que la política sí tenía que ver con que hubiera diferencias de opinión acerca del grado de asociación y de si el factor determinante era el fortalecimiento de la clase obrera o, como Castles indica, la debilidad de los partidos de derecha.<sup>174</sup>

Muchos de los estudios comparativos de los ochenta han continuado abundando en esta tesis, pero de modos cada vez más sofisticados y limitados en su alcance. Uno de los más interesantes es el realizado por W. Korpi, y aunque apoya esta tesis "política", reconoce que hay también otros factores importantes, y que el modelo del poder obrero no debería ser entendido como "una teoría monocausal que trata de explicar el desarrollo del Estado del bienestar más o menos exclusivamente en términos de clase obrera o de fortalecimiento de la izquierda".<sup>175</sup>

Utilizando una definición muy general del Estado del bienestar, G. Esping-Andersen concluye en su análisis comparativo que "Debe abandonarse la esperanza de encontrar una única causa poderosa para explicar el desarrollo del Estado del bienestar". En su lugar utiliza tres factores: "la naturaleza de la movilización de clase (sobre todo de la obrera), las estructuras de las coaliciones

políticas y de clase, y el legado histórico del régimen institucional”.<sup>176</sup> Utilizando estos tres factores, clasifica los dieciocho países de su estudio en tres grupos, adoptando como criterio clasificatorio no sólo el volumen del gasto público, sino un factor de desmercantilización, esto es, hasta qué punto los Estados liberan a las personas de su dependencia del mercado al suministrarles subvenciones y servicios de calidad como un derecho universal. Esto le lleva a la importante conclusión de que había tres mundos del bienestar o tipos de Estado del bienestar.

1. Los Estados del bienestar liberales, de carácter residual, que limitan la provisión de servicios y subsidios en tanto que derechos y tienden más bien a sostener subsidios de carácter selectivo.
2. Los Estados conservadores, de carácter corporativo, que suministran un amplio espectro de servicios y subsidios, pero donde el status de las clases determina la asignación final de aquellas, con el resultado de que el impacto redistributivo es insignificante.
3. Los Estados del bienestar socialdemócratas, donde el carácter universal de una amplia gama de servicios y subsidios se considera un derecho, con el resultado de que la redistribución mediante el dispositivo del bienestar es muy alta.

En definitiva, lo que decide la naturaleza del Estado, o ese “mundo del bienestar”, es una compleja lista de factores directa e indirectamente vinculados con la posición relativa de la clase obrera en la estructura de poder de la sociedad. Otros trabajos más recientes parecen abundar en lo mismo al afirmar que el “poder de la clase obrera” es relevante, no tanto para determinar el nivel de gasto social, sino por la calidad o nivel de los subsidios. El estudio de Kingas con respecto al gasto sanitario en dieciocho países de la OCDE para el periodo 1960-1985 concluye: “Al analizar los niveles de gasto, nos hemos encontrado con que la política es importante, por cuanto las constelaciones de poder parecen tener una influencia nada despreciable en los niveles de gasto”.<sup>177</sup> De forma parecida, el análisis de Vaisanen que abarca también dieciocho países de la

OCDE, relativo a todo el gasto en seguros sociales durante el periodo 1930-1985, concluye que "las mejoras en el nivel o calidad de los derechos sociales, en este caso los porcentajes de sustitución de ingresos, parecen tener correlación con la participación de un partido de izquierda en el gobierno".<sup>178</sup>

En suma, el desarrollo del Estado del bienestar ha sido y sigue siendo un tema ampliamente debatido en el seno de este grupo, tanto por razones ideológicas como metodológicas. La definición de lo que constituye el "poder de la clase obrera" varía de un estudio a otro, así como la descripción de la escala del gasto social, el número de países analizados, y el periodo temporal. Además, las teorías e ideologías del bienestar a menudo se influyen unas a otras, con el resultado de que las explicaciones del desarrollo del Estado del bienestar reflejan inevitablemente la óptica adoptada por el investigador. Por esta razón, fabianos y socialdemócratas han hecho mucho hincapié en identificar el movimiento obrero como la fuerza rectora que está detrás de la provisión de bienestar, y en última instancia, del socialismo.

Se trata de un modelo que, en su parte positiva, involucra activamente al proceso político de un país y permite además establecer algún tipo de prueba empírica. En su balance negativo hay que anotar que se trata de una explicación monocausal, y por tanto insuficiente para explicar el desarrollo del Estado del bienestar, además encubre el conflicto de intereses que se produce en el seno de la clase obrera y tiende a ocultar el hecho de que muchas reformas han sido introducidas por las clases dominantes buscando sus propios intereses. Muchos políticos conservadores desde Balfour en Gran Bretaña hasta Bismarck en Alemania, reconocieron que las reformas sociales eran necesarias no para favorecer la causa de la socialdemocracia, sino para debilitarla, así que, ya sea por razones positivas o negativas, las clases dominantes han desempeñado un papel relevante en el desarrollo del Estado del bienestar.

### 3.4. Tipología de los servicios sociales

Para alcanzar estos objetivos, los servicios sociales deben suministrarse en primer lugar sobre una base universal, esto es, libre para todos, más que sobre una base restringida que implique la evaluación de los medios de que disponen los potenciales usuarios. Aunque dentro de este grupo de escritores existe un acuerdo general sobre este principio, nos encontramos con diferentes opiniones a la hora de indicar el modo para lograrlo. Pero lo que sí es cierto es que nadie se muestra a favor de la comprobación de los medios de que disponen los usuarios o de los servicios selectivos. Titmuss concede una enorme importancia a este punto en un párrafo citado en multitud de ocasiones:

“El reto a que nos enfrentamos no es la elección entre servicios universales y selectivos. El verdadero reto reside en la cuestión ¿qué infraestructura concreta de los servicios universales se precisa para crear un marco de valores y oportunidades basadas en y acerca de lo que aceptablemente se puede desarrollar, de los servicios sociales suministrados, así como de derechos sociales, sobre el criterio de las *necesidades* de categorías específicas, grupos y áreas territoriales, y no de *evaluaciones dependientes o individuales de medios de vida*?”.<sup>179</sup>

Esta distinción entre servicios y subsidios selectivos, y aquellos que se prestan mediante la evaluación de medios de vida es importante, pero no se ha tenido en cuenta por parte de otros miembros de este grupo, con el resultado de que el debate se ha resuelto entre dos opciones antagónicas: servicios universales o evaluación de medios. La definición de lo que es universal utilizada por este grupo se refiere sólo a la forma en que se suministran los servicios, esto es, si son gratuitos en el momento en que se consumen. No se cuestionan ni la forma en que se financian o el uso que los diversos grupos sociales hacen de ellos. La oposición a los servicios o subvenciones concedidos tras una evaluación de los medios disponibles por sus potenciales usuarios se basa en diferentes razones interrelacionadas, algunas de las cuales son objeciones teóricas mientras que otras presentan una naturaleza más pragmática.

1. En primer lugar y ante todo, estas evaluaciones (test) son estigmatizantes, ya que su principal propósito es “mantener a la gente fuera, no dejarse entrar. [Los usuarios] deben tratarse por tanto como aspirantes o suplicantes, no como

beneficiarios o consumidores”.<sup>180</sup> Hay evidencias de sobra que apoyan esta objeción hecha a los mecanismos evaluativos, no sólo desde los días de la *Ley de Pobres*, sino en tiempos recientes.<sup>181</sup> Aunque es cierto, como señala Pinker, que aquellos que se sienten estigmatizados por estos dispositivos evaluadores “ya lo estaban después de haberlo sido por las adversas experiencias sufridas en el mercado económico”,<sup>182</sup> esto no hace sino fortalecer, más que debilitar, el argumento en pro de formas de provisión social no discriminatorias.

2. Muchos de los socialdemócratas y fabianos temen que los servicios prestados tras una rígida evaluación de medios, y diseñados sólo para los pobres, degeneren rápida pero inevitablemente en servicios de segunda clase. Como Titmuss nos recuerda, la evidencia histórica de las *Leyes de Pobres* en múltiples países ha demostrado que “los servicios discriminatorios para los pobres siempre han tendido a ser servicios de pésima calidad”.<sup>183</sup> La constancia que actualmente procede de aquellos países donde todavía existen servicios aplicados de forma separada a los pobres, como es el caso de la atención sanitaria en los Estados Unidos, nos lleva a la misma conclusión.<sup>184</sup>

3. Los servicios o subsidios aplicados tras una evaluación de medios tienen bajas tasas de aceptación. Hay obvias diferencias de opinión a la hora de enjuiciar las causas de esto y si la situación puede mejorarse mediante métodos administrativos más eficaces, pero no hay ninguna duda de que la crítica es correcta.

4. Los costes administrativos de estos servicios separados son sólo para los más necesitados, ya que implican evaluaciones personales y en ocasiones entrevistas cara a cara. Así que cuestan dos o tres veces más que el suministro universal de los mismos servicios o subvenciones.

5. También existe el espinoso tema de dónde trazar la línea divisoria que marque el umbral por debajo del cual la gente no tiene que pagar por recibir

determinados servicios o subvenciones. Es un asunto crucial, no sólo para las personas, sino también para los gobiernos. Si el umbral se formula a un nivel demasiado bajo, se reducirá el gasto público pero mucha gente se verá en una situación de penuria insoportable. Si el umbral se establece a un nivel demasiado alto, es fácil que la indignación se instale entre aquellos cuyo ingreso se sitúa justo por encima de esa línea. Para minimizar algunos de estos problemas se ha sugerido la idea de una banda más que una línea, pero su adopción haría el sistema más complicado y por tanto más costoso de administrar, y más difícil de comprender por parte de los potenciales usuarios y de los que no lo son.

6. El problema de los incentivos y las “trampas de pobreza”. Los servicios y subsidios suministrados tras la evaluación de medios siempre crean situaciones que se parecen a los círculos viciosos de pobreza, y a mayores servicios y subsidios de este tipo, más profundo y deprimentes serán tales círculos. De hecho este argumento es reconocido por muchos escritores liberales y conservadores, puesto que hay una amplia evidencia empírica que lo sostiene.<sup>185</sup>

7. Y por último se ha dicho que los servicios sociales que pueden ser utilizados por cualquiera conceden una mejor oportunidad de supervivencia que las tendencias reduccionistas del bienestar, instauradas por los gobiernos de derecha. Es una extensión del segundo argumento que aparece durante los años del gobierno Thatcher. La propuesta consistía en que “si las clases medias se benefician de [ciertos] programas sociales, entonces utilizarán su no despreciable fuerza política para obtener más recursos para esos programas o para defenderlos en periodos de declive”.<sup>186</sup>

La adscripción generalizada de este grupo de escritores a la universalidad ha seguido constituyendo un artículo de fe a pesar de la evidencia empírica de que la provisión universal no ha reducido las desigualdades de ingresos en la sociedad. La razón básica para ello reside en que “la cuestión de la universalidad



frente a la selectividad no es técnica, aunque tenga aspectos técnicos, sino que mezcla valores políticos y morales que no es fácil reconciliar".<sup>187</sup>

Los fabianos y socialdemócratas reconocen que los servicios sociales universales son más costosos para el Estado que los servicios con evaluación de medios, y aceptan también que la viabilidad de la provisión universal depende de un mayor reparto en un marco de altos índices de crecimiento económico. Ya en 1976 Crosland advertía que aunque los altos índices de crecimiento económico no creaban por sí mismos una sociedad socialista, "un crecimiento bajo o cero excluye por entero esa posibilidad".<sup>188</sup> Otros sin embargo creen que el factor económico se ha exagerado; Hattersley por ejemplo afirma que la razón de la descapitalización de la seguridad social no se debe a que "no podamos permitirnoslo, en el sentido en que los pobres no podían pagar la factura del médico. Es debido, ya sea consciente o inconscientemente, a que la sociedad elige gastar más o menos en salud que en otra cosa".<sup>189</sup> Aquí topamos con un asunto delicado para este grupo: el consumo parece dominar la práctica cotidiana de la gente y atenúa su aceptación de pagar los impuestos necesarios para financiar servicios sociales costosos.

Dadas estas características, no resulta sorprendente que los escritores socialdemócratas actuales contemplen los servicios sociales privados con una mezcla de sospecha y hostilidad. Pero esta antipatía se ha reducido sobre todo a las áreas de salud y educación, y nunca a la política de vivienda. Se han destacado tres principales objeciones a la provisión privada.

1. Al mismo tiempo que el sector privado ha ido floreciendo, los gobiernos han tendido a rechazar la oferta pública por, si es que no hay otras razones ocultas, la presión de las clases medias y altas para olvidar toda mejora de los servicios estatales.
2. Los servicios privados aumentan inevitablemente las desigualdades existente en la sociedad, y al hacerlo también socavan la integración social.

3. La oferta privada tiene mucha menos responsabilidad ante la gente que los servicios públicos, a pesar de toda la retórica que afirma lo contrario. Por ejemplo, las grandes compañías de seguros que dominan la oferta privada de servicios en términos de salud y seguros sociales, son responsables como mucho ante sus accionistas, pero nunca ante los ciudadanos.
4. Pero donde los socialdemócratas y fabianos han diferido es en la solución a este problema. La respuesta de Crosland no era abolir la oferta privada, sino mejorar tanto los servicios públicos hasta el punto de que no mucha gente sintiera deseos de utilizar los servicios privados. La condena de Titmuss a los servicios privados era más radical, porque estaba convencido de que creaban dos naciones, socavaban la integración social y tenían un efecto adverso en la provisión pública. Titmuss creía que “su tendencia [de los servicios privados] hasta el presente es dividir las lealtades, aumentar los privilegios y reducir la conciencia social”.<sup>190</sup> Su solución no consistía sólo en mejorar los servicios sociales públicos, sino incluso abolir la provisión privada tal cual. Treinta años después, Hattersley adopta una posición parecida, tras haber abogado por una mejora de los sistemas de educación y salud, sigue creyendo que la abolición de la educación y medicina privadas “incrementará, para cualquier analista sensible, la *suma* de las libertades” y por tanto, permitirá a cualquier gobierno socialista “defenderse del asalto de la medicina y educación privadas” puesto que no reducirlas es “o una falta de coraje o un rechazo al cambio sustancial de cara a extender la libertad a todo el mundo”.<sup>191</sup>

En cualquier caso, a pesar de la diferencia de opiniones existente, no hay ninguna duda en que los partidos políticos de la izquierda prefieren concentrarse en la mejora de los servicios públicos porque es la única política viable.

A pesar de su compromiso dogmático con el universalismo y su oposición a los servicios privados, muchos de los socialdemócratas y fabianos han abandona-

do recientemente su apoyo a los servicios sociales centralizados, burocratizados y uniformizados. La actitud de este grupo ha cambiado radicalmente a la hora de plantearse la mejor forma de implantar los servicios y en concreto del papel de la participación pública y la elección del consumidor. Ni Titmuss, ni Crosland, ni ningún fabiano o socialdemócrata antes de los ochenta había considerado la utilidad de la participación pública en relación a la elección del consumidor, pero ahora en cambio se ha convertido en una parte esencial del sistema socialdemócrata en cuanto a la provisión de servicios sociales. Parece haber aquí una tensión entre el tradicional propósito de las políticas izquierdistas de "lograr una mayor igualdad social"<sup>192</sup> gracias a los servicios sociales públicos suministrados de manera estandarizada a lo largo y ancho del país, y por tanto universales, y el énfasis más reciente que se hace respecto al fortalecimiento del papel del consumidor y su elección.

Esta es la tensión a la que Plant se refiere como la que distingue las posturas del socialismo libertario de aquellos que propugnan el reforzamiento de los derechos sociales. Aunque los comunitarios harán hincapié en el afianzamiento legal de los derechos mediante la existencia de servicios uniformes, los libertarios acentuarán una posición de mayor privilegio por parte de los consumidores, no sólo en términos legales sino de elección.<sup>193</sup> Esta segunda perspectiva implica no sólo una reducción del poder de los profesionales, sino una apuesta deliberada por los usuarios. Ambos puntos de vista coinciden en la necesidad de mejorar los standards de provisión social y la reducción de las desigualdades, pero la forma de lograr dichos objetivos es diferente.

Como Plant observa, la perspectiva comunitaria "no se ajusta a la moda de los tiempos que corren"<sup>194</sup> ya que en sociedades opulentas y consumistas, la elección del consumidor ejerce un irresistible atractivo para los partidos políticos, lo cual ha resultado peligroso para la política electoral de la izquierda. Es una buena ilustración del argumento de que la experiencia de la gente en el mercado privado influye en sus actitudes para con los servicios públicos. Si este

diagnóstico es correcto, la perspectiva libertaria triunfará ya que los socialdemócratas son ante todo realistas políticos. Pero sin embargo, es una perspectiva que corre el riesgo de exacerbar las desigualdades, ya que las clases medias son más expertas en ejercitar su derecho a la participación que la clase obrera.

### **3.5. Los mandarines del Estado del bienestar**

Como hemos comprobado, el Estado del bienestar y la sociedad de la opulencia se han contemplado por muchos de los políticos socialdemócratas e intelectuales fabianos como una justa aproximación a sus ideales colectivistas. Su tarea, tal y como la entendían, consistía en consolidar y defender los logros históricos conseguidos por la administración socialdemócrata. El análisis, un tanto conservador, de la nueva condición de los países occidentales y del papel futuro de los partidos socialdemócratas, era compartido por al menos una parte relevante de la *intelligentsia* de la posguerra —la *intelligentsia del bienestar*— los científicos sociales, los politólogos y los administradores sociales. Aunque sus orígenes se pueden retrotraer al pasado siglo, la ciencia política académica es ante todo producto de la posguerra: todas sus características esenciales —su preocupación por la ciencia de la administración, su empirismo, sus presuposiciones teóricas y su dedicación vocacional— despliega esa cualidad de “civilidad” que Shils atribuye al conjunto de la burocracia británica en el periodo posterior a 1945.

La primera y primordial característica intelectual de las ciencias políticas en la Gran Bretaña de la posguerra fue su servidumbre al Estado. Exhibían, según Taylor-Gooby, una “tendencia perenne a analizar las necesidades sociales y los mecanismos para conseguir el punto de vista del moderno Estado del bienestar”.<sup>195</sup> Sus métodos y formulaciones conceptuales estaban específicamente taylorizados, con el propósito de influir en la política social.

La segunda característica destacada de las ciencias políticas británicas era su reputación “empirista”. La actitud empírica y pragmática, el rechazo de todo

análisis teórico general es, como Nigel Harris lo ha señalado, un atributo común a todo pensamiento conservador.<sup>196</sup> También era una cualidad generalizada de la vida intelectual de la posguerra. Shils, como muchos de sus contemporáneos, anunció que la era moderna sería testigo del fin del pensamiento visionario, “ideológico”.<sup>197</sup>

En el caso de las ciencias políticas, lo que parece constituir una virtud —la desconfianza fabiana de un razonamiento *a priori*, su actitud iconoclasta respecto a las enseñanzas recibidas de la economía política, su insistencia en la importancia de la observación empírica de las actuales condiciones sociales— se convirtió en un vicio: una incapacidad manifiesta para penetrar en el nivel de las “apariencias”, el fracaso en contemplar la sociedad como algo más que un mundo de personas con problemas, una negación de las estructuras subyacentes del poder y la dominación, y una incapacidad para comprometerse en una discusión crítica acerca de los objetos propios de la ciencia política. Así, en palabras de Taylor-Gooby, “Un empirismo acrítico ha conducido a una tendencia persistente a analizar los problemas y las necesidades sociales de una forma que no considera en absoluto las limitaciones de la intervención estatal en una sociedad capitalista”.<sup>198</sup>

El hecho de que las ciencias políticas han tendido a adoptar un vocabulario pragmático, empírico y técnico puede venir en parte de una cierta “ingenuidad teórica”, pero eso no significa sino que la práctica de la ciencia política ha sido del todo ateórica. Hay que admitir que el análisis teórico explícito sólo se ha convertido en una característica destacada del debate sobre el bienestar sólo a finales de los setenta, cuando comienza a plantearse el recurrente tema de la crisis. En el ámbito anglosajón por ejemplo no fue sino en 1971 cuando se publicó el primer análisis sistemático de las raíces políticas y teóricas de la disciplina de la administración social,<sup>199</sup> y ese mismo año George y Wilding destacaban el hecho de que el primer volumen del *Journal of Social Policy*, que incluso había sido editado como número especial dedicado a los “valores en la

política social", no ofrecía casi nada a la hora de establecer una discusión teórica crítica sobre la influencia de los valores sociales y del conflicto en el desarrollo de la política social.<sup>200</sup>

Esta incapacidad para realizar un análisis teórico ha supuesto que multitud de presunciones teóricas subyacentes —teorías y valores tácitos— se han visto oscurecidas. Los administradores sociales han estado tan ansiosos por justificar su empirismo al desacreditar las pretensiones de los teóricos sociales<sup>201</sup> que durante mucho tiempo han sido del todo inconscientes de hasta qué punto su propio trabajo estaba construido dentro del marco de una teoría consensual, tanto del bienestar como de la política y de los problemas sociales contemporáneos.<sup>202</sup>

Esto es bastante obvio cuando examinamos los temas que se interpretan en la literatura de la administración social durante la posguerra. En primer lugar, los administradores sociales han asumido y favorecido los clásicos procesamientos decimonónicos de la sociedad mercantil, basándose para este propósito en los primeros trabajos de los historiadores fabianos y liberales (Polanyi, los Webb, Toynbee).<sup>203</sup> En segundo lugar, adoptaron interpretaciones "progresistas" e "idealistas" del desarrollo histórico del Estado del bienestar, con el resultado de que muchos de los textos básicos describían y explicaban el proceso del desarrollo político en términos que recuerdan a la antigua interpretación conservadora de la historia.<sup>204</sup> Y en tercer lugar, el objeto de la administración social se asentaba en una definición de dicha materia —la política social— cargada de prejuicios respecto a cualquier intento serio de comprometerse en el debate teórico, y que por tanto hacía inconcebible que la política social no pudiera ser otra cosa que beneficencia y redistribución, tanto en sus intenciones como, al menos potencialmente, en sus efectos.

Estos tres aspectos se combinaban para reforzar la suposición general de que el Estado del bienestar, funcionando en alianza con las políticas económicas keynesianas, había resuelto los problemas estructurales de la sociedad

capitalista. Todo lo que quedaban eran problemas técnicos a la hora de asegurar que las políticas sociales se puedan administrar con eficacia y que los beneficiarios adapten sus expectativas y modos de vida a las nuevas oportunidades proporcionadas por el Estado del bienestar.

En la regulación de estos problemas *técnicos* era donde relucía la importancia de la capacidad profesional de los empíricos y pragmáticos administradores. La ciencia administrativa social adoptaba así un enfoque prescriptivo e intervencionista a su objeto de estudio; se trata de una cualidad que comparte con ciertas corrientes liberales y uno de los atributos de dicha disciplina que le distingue de las ciencias sociales académicas declaradamente “neutrales”. La vocación del administrador social ha sido pues la de servir a dos partes integrantes: los políticos y el creciente ejército de trabajadores enrolados en las profesiones del servicio personal.

La presunción de que los servicios técnicos del administrador social pudiera contribuir a la resolución de problemas sociales ha descansado en dos presupuestos básicos. El primero estriba en que cualquier déficit entre los “propósitos” y los “logros” del Estado del bienestar se puede explicar en términos básicamente no-estructurales. Así la “persistencia” de la pobreza y la miseria puede atribuirse en principio a la intransigencia de ciertas familias y personas de clase baja quienes, incapaces de utilizar y explotar los servicios, subvenciones y oportunidades ofrecidas por el Estado del bienestar, siguen atrapadas en un círculo vicioso de privación.<sup>205</sup> Por otra parte, se pueden explicar los problemas en términos de ineficiencia técnica de algunas agencias públicas que han fracasado a la hora de traducir las provisiones políticas nacionales en servicios sociales eficaces. Ambas explicaciones acentúan la susceptibilidad de que tales problemas sean tratados mediante la intervención de expertos profesionales, con lo que se deja sin tocar la cuestión de si la persistencia de la privación social y la pobreza son quizá problemas estructurales que afectan a la voluntad política, o sencillamente si son abordables en el marco de la sociedad capitalista.

El segundo presupuesto básico se refiere al mismo proceso de desarrollo político. La intervención, no sólo al nivel de la dotación de servicios de bienestar, sino también de la adopción de decisiones políticas, presupone una explicación racionalista del desarrollo político y una teoría consensual de las políticas del bienestar.<sup>206</sup> Se presupone que el comportamiento del moderno Estado, e incluso del histórico, se adecua al modelo de la “acción racional”, esto es, que el gobierno, habiéndose comprometido con ciertos objetivos de bienestar, empleará la inteligencia científico-social a su alcance para identificar y resolver cualquier obstáculo que halle en su camino. Uno de los primeros y más claros autores que sostuvo esta posición fue T. Marshall, quien en 1939 escribió:

“Los servicios han perdido [...] su carácter clasista. Están inspirados en el espíritu del profesionalismo, en el sentido de que no formulan su trabajo para satisfacer sólo una efectiva y articulada demanda, sino que lo planifican a la luz del conocimiento experto de las artes y ciencias sociales, y de los principios fundamentales del bienestar social formulados sobre la base de la experiencia humana acumulada. [...] Los servicios sociales británicos no están ni por encima ni más allá de la política, sino que se mueven en esa dirección”.<sup>207</sup>

Así es posible, y necesario, que amplias áreas de la acción social se dejen en manos de administradores y profesionales: puesto que aquí “la voz del político no se escucha sino confusamente, como el distante e ineficaz balido de una oveja perdida”.<sup>208</sup>

Esta concepción del creciente carácter “racional” de la acción social estatal también se puede encontrar en escritos recientes de científicos sociales. Paul Halmos, por ejemplo, ha llegado a afirmar que “la inteligencia de la ciencia social [se ha convertido] en un omnipresente factor del proceso social”.<sup>209</sup> Igualmente Mark Abrams sostiene que el despliegue del Estado moderno, junto con la mejora acumulativa de las técnicas de investigación social, han producido una situación donde los diversos oficios de las ciencias sociales se han transformado en un “indispensable instrumento de gobierno”. La investigación se ha desarrollado como “un método por el cual la sociedad puede obtener una información precisa sobre sí misma, y así lograr el cambio social de una manera coherente y



pacífica”, y por tanto en la actualidad ya no es posible que “ninguna rectificación de la política social [se realice] sin una cuidadosa contribución de la experiencia y la evaluación de los propósitos a la luz de la evidencia relevante”.<sup>210</sup>

La pretensión de los científicos sociales por ocupar un papel estratégico en los procesos políticos no se ha debido a una lastimera queja de los intelectuales aún no emancipados, puesto que la “profesionalización” del gobierno había constituido ya una característica relevante del estilo político de las administraciones conservadoras y socialdemócratas desde los cincuenta. Los administradores sociales y los sociólogos, con un claro interés por los asuntos políticos, desempeñaron un papel cada vez más activo en la evaluación y formulación de directrices gubernamentales, ocupando puestos en las comisiones y comités oficiales, relleno como expertos los *staffs* ministeriales y los consejos asesores, y en ocasiones ejerciendo una influencia directa e informal en miembros del gobierno.<sup>211</sup> En la era de la “modernización”, los mandarines del nuevo centro de poder constituyeron una auténtica rama civil de la *intelligentsia* estatal.

### **3.6. Limitaciones y peligros del Estado del bienestar**

Al mismo tiempo que mantienen las ideas y proyectos en torno al Estado del bienestar, los fabianos han permanecido atentos a sus limitaciones y sus peligros. Establecen cuatro temas principales: que está interesado en la injusticia más que en la justicia, que puede utilizarse por el gobierno como un sustituto de la necesaria acción preventiva, que puede limitarse a perseguir la igualdad de oportunidad, que está interesado en la pobreza y no en la desigualdad. En los primeros tiempos de la provisión de bienestar por parte del Estado, Tawney denunciaba el peligro implícito existente en la preocupación de los reformadores sociales con respecto a las desgracias excepcionales de la vida a expensas de una extensión de la oportunidad para la mayoría de disfrutar de una vida de seguridad e independencia.<sup>212</sup> Titmuss viene a expresar algo bastante parecido al analizar los resultados del Estado del bienestar veinte años más tarde, esto es en 1968. A su juicio, “El pensamiento, la investigación y la acción se han centrado

casi exclusivamente en los pobres; la ingeniería de la pobreza se ha abstraído por lo tanto de la sociedad. Las políticas sociales se han concebido como un apéndice *ad hoc* en aras del crecimiento económico, de la dotación de subsidios, no de la formulación de derechos”.<sup>213</sup>

Tawney también adivinó el peligro de que la provisión social pueda utilizarse por el Estado “como un perezoso sustituto del intento de prevenir la contingencia de lo que ocurre”. El límite a la extensión de la provisión social, escribía, es obvio: “Se ha trazado en el límite donde las medidas de protección de los individuos de ser aplastadas por una contingencia, cuando ello ocurre, tienden a ser utilizadas por el Estado como un perezoso sustituto del intento de prevenir la contingencia de lo que ocurre”.<sup>214</sup> Tawney critica asimismo la noción de igualdad de oportunidades como la respuesta a los problemas de desigualdad. Rechaza con contundencia el argumento de que “la presencia de oportunidades por las cuales los individuos pueden ascender y seguir, elimina los contrastes económicos, su veneno social y su aguijón personal”. Encuentra pues bastante inaceptable tal actitud en favor de una desigualdad social. Es más, rechaza la idea de que la igualdad de oportunidades pueda alcanzarse alguna vez en una sociedad donde las circunstancias de la gente sean tan desiguales desde el momento de su nacimiento.<sup>215</sup>

Otra crítica que Tawney lanza es que las medidas tradicionales que hemos acabado asumiendo bajo el término Estado del bienestar —regulación estatal, política del mínimo nacional, etc.— incrementan el bienestar de las clases que se hallan protegidas. “Pero no toca en absoluto el problema de la desigualdad basada en el privilegio económico, que es, creo, incluso mayor que la pobreza, la gran mancha de la sociedad moderna”.<sup>216</sup>

Muchos comentaristas han asegurado que a pesar de lo que se haya logrado, el advenimiento del *Estado del bienestar* en los países occidentales después de la Segunda Guerra Mundial no ha conducido a una distribución significativa de la

riqueza, de los ingresos o las oportunidades. Un factor que Titmuss subraya es que el gobierno y la gente se han visto hipnotizados del mismo modo por el lenguaje del Estado del bienestar. "Se asumió demasiado pronto tras 1948 que se habían encontrado todas las respuestas a los problemas de riqueza, educación, bienestar social y vivienda y que no era poco más que una puesta al día administrativa de las dotaciones de seguridad social lo que representaba una revolución social".<sup>217</sup>

Tanto se ha dicho y escrito sobre la erradicación de la pobreza y el logro de la igualdad de oportunidades que la gente asumió que podían olvidarse del asunto. Se sumió que la legislación llevaría por sí misma a la provisión, y que la dotación de recursos era igualmente accesible para todos. Se fracasó a la hora de evaluar la complejidad de los problemas de escasez y en apreciar las dificultades de llegar a los pobres y grupos minoritarios, y de conseguir que usaran los servicios universales.<sup>218</sup> Otro elemento del fracaso que menciona Titmuss es la falta de instrumentos que analizaran los efectos del cambio social y el impacto global de una expansión de los servicios privados y públicos de bienestar. Dada esta carencia de instrumentos y por tanto de evidencias, la creencia de que la creciente riqueza había solventado, o podría hacerlo en breve, todos los problemas sociales más graves, reinaba de forma suprema.<sup>219</sup>

Crosland añade dos explicaciones: ha habido en principio una falta de claridad en los objetivos a alcanzar. El gasto social ha sido ineficaz en reducir la pobreza y la desigualdad porque éstas no se han establecido o aceptado como propósitos explícitos. Debido a esto se han dado muy pocos intentos de coordinación de las diferentes políticas, en particular en el interior de las áreas urbanas.<sup>220</sup> Sin embargo, para Crosland, la más importante explicación del limitado éxito del Estado del bienestar reside en el fracaso de los sucesivos gobiernos en lograr un crecimiento económico. En sus reiterados escritos sobre el tema, se insiste en que es imposible una mayor redistribución sin crecimiento,

o que una economía estancada significa un sistema de bienestar público estancado.

El elemento central de las explicaciones socialdemócratas y fabianas en torno a las grietas y fracasos del Estado del bienestar estriba en que el carácter de dichos fallos es limitado y técnico. De todos modos, la argumentación que formulaba una falta de instrumento para medir el efecto de las políticas sociales, o que se carecía de objetivos claros y de la adecuada coordinación o que el problema consistía en una baja tasa de crecimiento, muestra poca o ninguna conciencia de los potenciales y ásperos conflictos existentes entre la ética del bienestar y los valores del capitalismo.

#### **4. LA CRÍTICA FABIANA Y SOCIALDEMÓCRATA**

Hasta ahora hemos tratado la ideología fabiana y socialdemócrata en general como una tradición intelectual monolítica y homogénea, cuyos componentes compartían un compromiso, e incluso la responsabilidad, respecto a los “errores” de la administración social y de las “ortodoxias” de la socialdemocracia de posguerra. Sin embargo, el fabianismo es algo más fluido y variado de lo que algunos de sus críticos son capaces de ver.<sup>221</sup> Esta ductilidad ha sido profusamente analizada por Taylor-Gooby. Aunque originalmente, según confiesa este autor, su estudio había surgido como contestación a la irónica observación de Trotsky, quien consideraba al fabianismo como “la más aburrida forma de creación intelectual”, ha servido como base con la que defender este movimiento frente a la tendencia a equipararlo con sus formas más panglosianas y colectivistas.

Dentro de este espíritu flexible, nos vamos a encontrar con autores socialdemócratas cuya obra, toda o en parte, cuestiona algunos de los principios básicos de la ideología oficial del bienestar en la posguerra, que tanto debe como hemos visto a la ideología socialdemócrata y fabiana. Son autores que criticaron las acciones y políticas de los sucesivos gobiernos socialdemócratas, dotando de

una cierta vitalidad y potencial crítica al debate general sobre el Estado del bienestar. Pero también hay que tener en cuenta los límites de esta crítica fabiana, sus puntos ciegos y la aparente bancarrota de sus prescripciones políticas. Aún así, cabe afirmar que ha sido la recesión económica y la crisis de los partidos socialdemócratas, en especial el Partido Laborista británico, los factores que más han contribuido a restar plausibilidad a la tradición fabiana y a su actual vulnerabilidad a los ataques radicales, procedentes tanto de la derecha como de la izquierda.

Los principales objetivos de la crítica fabiana tienen que ver con los principios básicos vistos anteriormente, en especial los de su facción revisionista —la más influyente— y que formaron la base de una ideología del bienestar que fue compartida por intelectuales, políticos, administradores y “profesionales” de la “izquierda liberal”. Son los siguientes:

1. El marco institucional de los servicios sociales representa el enfoque adecuado de la intervención e investigación en política social. El ámbito de la política social se halla así formalmente separado de otras áreas de la actividad estatal (incluso la economía política).
2. Los servicios sociales se instituyeron por y para propósitos tales como satisfacer las “necesidades sociales”, compensar los “malestares” socialmente generados, y favorecer los principios socialistas de la justicia social. Por lo común tales servicios actuaban de forma benevolente, por lo menos al nivel de las intenciones, si no siempre de sus efectos. No obstante, sus funciones subyacentes comprendían siempre mejora, integración y distribución.
3. El progreso social se ha logrado, y lo sigue haciendo, gracias a la intervención estatal y profesional. El creciente gasto público, la ampliación acumulada de la provisión de bienestar y la proliferación de las regulaciones gubernamentales, respaldado todo ello por una administración experta, representan las principales garantías de la equidad y la eficiencia.

Estos tres principios se basan en una particular perspectiva del Estado del bienestar y *pari passu*, de la “sociedad del bienestar”. La colectivización de ciertos sectores productivos estratégicos, la evolución histórica de una sociedad “estatista” y de un sistema de bienestar “institucional-redistributivo”, se adecuaban a un cambio fundamental en la relación existente entre el Estado y la sociedad civil. El periodo del Estado liberal del *laissez-faire* se presentaba como aquel en que una clara y absoluta separación de lo económico y lo político, o donde el último estaba subordinado al primero. En este periodo se entendía que la actividad estatal y el bienestar individual estaban gobernados por los criterios mercantiles, por las leyes de la oferta y la demanda. Por su parte, la era del colectivismo se caracterizaba como un periodo en el que lo económico y lo político estaban de nuevo unidos, con el Estado desempeñando un papel paternal. En este Estado del bienestar “neomercantilista” se sobreentendía que las actividades gubernamentales debían formularse en el marco de los criterios del bienestar, de modo que se redistribuyeran y aplicaran los recursos de acuerdo al principio de la necesidad social.<sup>222</sup> Esto nos proporciona la cuarta proposición clave de la autocrítica fabiana:

4. El Estado moderno no es sólo una entidad relativamente autónoma, con una capacidad para la acción independiente, sino que también puede y ha actuado en contra de los intereses de la clase económicamente dominante. Al asumir la separación del poder político y económico, se hace entonces posible afirmar que el Estado se sitúa en una relación *productiva* con la sociedad civil y la economía, y que la sociedad crea y sostiene un progresivo cambio social.

Teniendo en cuenta estos principios como punto de partida, se pueden distinguir diversos tipos de corrientes críticas dentro del fabianismo. La primera, y más importante por su despliegue analítico y su influencia intelectual, se puede describir como una crítica “empírica” de la política social posbélica, en el sentido de que desafía los principios a los que Titmuss se refería como el mito de un

“Estado del bienestar omnipresente para las clases trabajadoras”, un mito que se centra en “los propósitos o efectos supuestamente igualitarios de los servicios [del bienestar]”.<sup>223</sup>

El segundo tipo de crítica fabiana es la que se dirige a cuestionar esa proposición que identifica socialismo con estatismo. Por último, habría otra corriente crítica que no vamos a analizar aquí, localizada sólo en Gran Bretaña y que con un carácter puramente empírico y microlocalista trataría de demostrar el fracaso de los sucesivos gobiernos laboristas a la hora de perseguir sus objetivos sociales en un momento de crisis económica y enfrentándose a los intereses empresariales.

#### **4.1. El empirismo crítico**

La crítica empírica del Estado del bienestar se basa en lo que Halsey llamó la tradición “político-aritmética” en la investigación social. Sus exponentes han incluido a los Webb y a Seebohm Rowntree en el periodo prebélico, y a Richard Titmuss, Peter Townsend y el mismo Halsey en el periodo posterior a 1945. En cualquier caso, todos ellos tienen en común que:

“Estaban interesados en describir fielmente y con detalle las condiciones de su sociedad, en especial de los grupos más atrasados, pero su interés por tales asuntos no fue nunca desinteresado. La descripción de las condiciones sociales constituía un preliminar a la reforma social. Exponían las desigualdades sociales para cambiarlas”.<sup>224</sup>

Los “aritméticos” modernos de la sociedad fabiana, igual que sus predecesores, demostraron la distancia que había entre la ideología política y la realidad social, el déficit entre los propósitos postulados del Estado del bienestar y sus verdaderos logros. En el pasado, el principal objetivo del ataque había sido el liberalismo clásico: los investigadores fabianos como los Webb y socialdemócratas como Richard Tawney, habían expuesto la iniquidad de la pretensión liberal de que la sociedad capitalista había asegurado la igualdad de oportunidades para todos sus ciudadanos. En el periodo de posguerra, los modernos críticos fabianos van a cuestionar las pretensiones de los gobiernos denominados

“socialistas”, utilizando la misma argumentación empírica. En efecto, a los sucesivos gobiernos socialdemócratas y laboristas les había salido el tiro por la culata, el tiro de la igualdad de oportunidades, standards mínimos de vida y, por encima de todo, la igualdad económica.<sup>225</sup>

La introducción de P. Townsend al estudio de las políticas sociales laboristas nos proporciona un buen ejemplo de esta estrategia. Todo el libro está atravesado por la discusión que le suscita al autor el grado de cumplimiento de los compromisos igualitarios del Partido Laborista: “En la historia del Partido, la igualdad ha constituido siempre una preocupación dominante (expresada en la cuarta clausula de la constitución del Partido, así como en su literatura y manifiestos). De hecho, las alusiones y referencias explícitas a la igualdad son tan frecuentes que han permitido a sus oponentes entender que se trata de una obsesión laborista”.<sup>226</sup> Pues bien, los recortes en el gasto público, la utilización de formas tradicionales de dilación en el pago de subsidios, el abandono de una política impositiva progresiva, la pobreza creciente y unas tasas de desempleo en progresión geométrica no constituyen, concluye Townsend, “un éxito remarcable en la consecución del socialismo”.

Este libro de Townsend es sólo un ejemplo de lo que ha acabado convirtiéndose en todo un género literario que incluye libros de Titmuss (*Income Distribution and Social Change*), Townsend (*Poverty in the UK*), Frank Field (*Inequality in Britain*), LeGrand (*Strategy of Equality*), Halsey (*Origins and Destination*), Goldthorpe (*Social Mobility and Class Structure in Britain*), y toda una clase de panfletos y estudios publicados por la sociedad fabiana, y cuyos hallazgos se han incorporado a los informes oficiales. Todos estos estudios sobre la política social emplean dos estrategias, ambas de naturaleza teórica.

1. La primera estrategia representa un intento de traducir los objetivos humanistas e igualitarios o los ideales del movimiento obrero a modelos operativos o criterios para la evaluación de los problemas sociales. Esto a su vez



ha supuesto una serie de innovaciones en el estudio de la pobreza, cada una de las cuales contribuye a la sustitución del concepto general de desigualdad social.<sup>227</sup>

- La primera innovación ha consistido en transformar los estudios de la pobreza en estudios sobre la desigualdad, al reemplazar el concepto de pobreza absoluta por el de pobreza relativa.
- La segunda característica innovadora de tales estudios ha sido su intento de relacionar la desigualdad de renta con un espectro de “elecciones vitales” no materiales —desigualdades educativas, de salud, estrategias de movilidad.<sup>228</sup>
- La tercera contribución reside en el intento de comparar los recursos que están a disposición de varios grupos a lo largo de toda su vida.<sup>229</sup>

La investigación llevada a cabo sobre la base de estas innovaciones metodológicas ha confirmado la tesis que adelante Abel-Smith de que “los cambios particulares en los servicios sociales (durante los pasados veinte o treinta años) no han conseguido colmar de regalos a las clases trabajadoras. Los principales beneficiarios han sido los grupos de rentas medias [...] Cuando se recuerda que estos grupos probablemente hacen más uso de los servicios sociales financiados con dinero público que los grupos con ingresos más bajos, y que también el sistema impositivo no siempre afecta con más dureza a los ricos que a los pobres, se hace difícil decir quién está ayudando a quien”.<sup>230</sup>

2. La segunda estrategia trata de escapar a la disciplina tradicional y la ceguera profesional que han actuado proponiendo una particular construcción social del “Estado del bienestar”.<sup>231</sup> El libro de Bosanquet y Townsend sobre *Trabajo e igualdad* por ejemplo, trata “deliberadamente el empleo, la renta, la salud y las políticas fiscales así como la salud, educación, bienestar, vivienda y seguridad social como parte de la política social”. Sus autores “no consideran que se puede perseguir [la igualdad] o evaluar su implantación a no ser en relación con la contribución combinada de diferentes políticas”.<sup>232</sup> El estudio de

Frank Field sobre los efectos redistributivos de las políticas de posguerra también se extiende más allá de “los subsidios tradicionales del Estado del bienestar” para examinar otros “Estados del bienestar”: el fiscal, el mercantil, el empresarial y “el Estado del bienestar resultante de ingresos no ganados”.<sup>233</sup>

La importancia de estos estudios consiste en desvelar si los moderados efectos progresistas de la provisión social son nulos, e incluso si son contraproducentes, debido a la presencia de otras formas de actividad estatal (políticas fiscales y económicas), o por una variedad de procesos informales (herencias, ocultación impositiva) y por las actividades de un conjunto de entidades privadas (empresarios, sistemas sanitarios privados, etc.).

De todos modos, estos trabajos empíricos que analizan los resultados del Estado del bienestar están sujetos a ciertas limitaciones. Cabe en este sentido destacar tres aspectos cuestionables que además nos permiten distinguir con cierta claridad la óptica socialdemócrata de la marxista por cuanto respecta al Estado del bienestar.

La primera limitación es especialmente obvia en algunas investigaciones fabianas sobre la incidencia de la pobreza y la privación. El idioma empírico de tales estudios y sobre todo su preocupación por el destino de las personas más que por las estructuras políticas y económicas que perpetúan la desigualdad social, les hace susceptibles de interpretaciones (por ejemplo paternalistas) que reducen significativamente su impacto crítico. La persistencia de la pobreza en los Estado del bienestar también se puede explicar fácilmente como una consecuencia de las deficiencias personales, comunitarias o institucionales, pero es un argumento que se separa de los principios fundamentales que comprometían a los partidos socialdemócratas con objetivos igualitarios o con la viabilidad de las estrategias elegidas para llevar a cabo este propósito.

Esta tendencia fue detectada por Peter Sedgwick en un artículo escrito en una fecha tan temprana como 1969.

“Es evidente [...] Que la actual definición reformista de desigualdad [...] ha pasado de lo estructural (lo cual implica el análisis del poder y la riqueza) a lo marginal (lo que implica la identificación de grupos muy especiales dentro de los menos privilegiados). El nuevo status de los grupos de presión (a favor de los discapacitados, de las familias numerosas, de los pacientes [...]) es una etapa de ese cambio, así como la preocupación oficial por los selectivos y ultraprecisos problemas en las ciudades [...]. Sin embargo, se ha de dar la bienvenida y recompensar este tipo de preocupaciones selectivas, lo cual prueba que estamos en una situación muy distinta a cuando el ataque político se basaba en los fundamentos de la desigualdad y que se mantenía hace apenas cinco años”.<sup>234</sup>

Esa supersticiosa recurrencia a la acumulación de datos es más el producto de un pensamiento *conservador*, sea este del tipo que sea; en el caso de los fabianos no era el producto de un estilo particular, o una incapacidad inherente para considerar aspectos teóricos, sino el atributo de un estilo de pensamiento que es característico de cualquier movimiento que se considera la vanguardia, si no el cenit, de la historia. La actual evolución político-social ha forzado al despliegue de un estilo más “utópico”, esto es, mas autocrítico y especulativo.

Otra crítica que se puede aplicar a estos estudios empiristas está muy relacionada con la primera y enraizada en la clásica concepción socialdemócrata de la sociedad como “un mundo de individuos con problemas [...] [con] un cuerpo ilustrado de funcionarios públicos y dirigentes del gobierno local que los solucionarán [...] Los Webb daban por sentado el status del sistema británico y, en parte, se imaginaban a sí mismos como fundadores de un nuevo sistema de educación de burócratas”.<sup>235</sup> Esta ideología, en suma, no cuestiona el sistema en su conjunto, lo cual ha llevado a estos autores no a preocuparse por la abolición de un modo de producción intrínsecamente explotador, sino a asegurar una distribución “más justa” de los frutos del trabajo en un sistema que sigue siendo una sociedad capitalista y clasista. Precisamente la cuarta cláusula de la constitución del Partido Laborista plantea el objetivo de asegurar “para los trabajadores [...] todos los frutos de su trabajo y la más equitativa distribución”.

Lo cual se puede interpretar, así lo hace G. Hawthorne, como la evidencia de que los fabianos “dan por sentada la estructura social [...] Y se concentran en el destino de los individuos dentro de ella”.<sup>236</sup>

Por su parte, P. Townsend ha dejado bastante claro que “la justicia distributiva para todos” constituye el más alto principio a lo que los socialistas fabianos pueden aspirar,<sup>237</sup> concentrando su ataque en la excesiva riqueza, el ingreso excesivo, los niveles extremos e inaceptables de desigualdad, etc. Pero no analizan la institución de la propiedad privada, las raíces de la dominación y explotación en la economía capitalista del bienestar. Las limitaciones de un análisis preocupado con los problemas de una mala distribución se hacen más obvios cuando pensamos en la aseveración marxiana contra el socialismo vulgar, el cual considera la distribución como algo independiente del modo de producción, y de ahí la presentación del socialismo como un cambio centrado casi exclusivamente en la distribución. El resultado de acentuar las relaciones de distribución a expensas de las relaciones de producción es que el problema de la estructura de clases se analiza en términos de aspectos relativamente superficiales como la movilidad, las oportunidades vitales y la asignación de recursos.<sup>238</sup>

En segundo lugar, el empeño que pone la crítica empírica fabiana en la distribución de las políticas que evalúa también ha sido atacado desde la misma tradición socialdemócrata. El seminal trabajo de Tawney sobre la igualdad distinguía tres tipos de “medida”, algunos de los cuales parecen provocar una “disminución” de la desigualdad.

- A) El primero consiste en una “ampliación de los servicios sociales y de los impuestos progresivos para mitigar las disparidades de oportunidad y circunstancia”.
- B) El segundo implica que la legislación limite “la capacidad de un grupo para imponer su voluntad, mediante la compulsión económica [...] y así atenuar las desigualdades del poder económico”.

- C) El tercero trata de “transferir la dirección de la política económica desde las manos de los capitalistas y sus agentes a aquellas autoridades responsables ante la sociedad”.<sup>239</sup>

Tawney afirma entonces que “es una ilusión suponer que cualquier de las dos primeras política se pueda llevar a cabo (de manera significativa) mientras las posiciones clave del sistema económico sigan estando en manos privadas”. La “estrategia de la igualdad” —esto es, el desarrollo de la provisión comunitaria y los impuestos progresivos— es fundamental, así que “desaprobar los servicios sociales como ‘meros paliativos’ es parte de una trampa”, porque en ese sentido “desempeñan en las manos de los intereses creados la tendencia a salvar los bolsillos de los ricos a expensas de los niños y desempleados”.<sup>240</sup> A pesar de este tonos melodramático, Tawney insiste en que la estrategia de la igualdad ha de verse como un complemento de otros tipos de medidas: dicha estrategia “es una política que ha de extenderse ahora lo más rápido posible, pero que, hasta que no se efectúe un cambio radical en el equilibrio del poder económico, deberá ser analizada y comprobada en todo momento”.<sup>241</sup>

Esta precaución con respecto a la “estrategia de la igualdad” nos proporciona la última crítica que se puede efectuar a la literatura empírica fabiana. Las advertencias de Tawney adquieren un tinte profético si se comparan con los análisis fabianos posteriores acerca de dicha estrategia promovida por el Partido Laborista. Aparte de limitado abanico de objetivos a los que se dirigía esta política, su táctica descansa en principios idealistas y reformistas. Son idealistas en el sentido de que se asume que se puede estimular un cambio social significativo por la aportación de una evidencia documental y estadística sobre las causas e incidencias de los problemas sociales contemporáneos. Esta asunción, lo que al principio del capítulo denominábamos el principio de persuasión, es la razón de ser de la crítica social fabiana. Por ejemplo, un estudio con vocación autocrítica sobre las políticas del gobierno laborista durante el periodo 1964-1969 estaba precedido por las siguientes expectativas de sus autores: “Este volumen

aparece con la esperanza de que ayudará tanto a estimular la discusión como a establecer los modelos de regreso al socialismo [sobre la base] de que la autocrítica puede constituir una fuente de fortalecimiento moral y político [...] Depende de [...] la voluntad por encontrar los hechos y afrontar las realidades históricas y económicas. Los errores han sido tanto filosóficos como de honestidad intelectual”.<sup>242</sup>

Las tácticas son también reformistas en tanto que se piensa favorecer la causa igualitaria por medios constitucionales, medidas legislativas y administrativas efectuadas por gobiernos democráticamente elegidos. Estas doctrinas tácticas ya se han cuestionado incluso en el interior de las filas socialdemócratas. P. Townsend por ejemplo ha reconocido que él y sus colegas han sido demasiado optimistas acerca de “las potencialidades de la educación pública y política”, han sobrestimado los efectos de la legislación política y subestimado hasta qué punto los principios propuestos pueden resistir gracias al tesoro público y a las estructuras burocráticas ya incrustadas en la administración pública.<sup>243</sup>

Al final de su vida Crosland aceptó que “La realización [...] no ha sobrevivido a las esperanzas que habíamos depositado en el gobierno [...] la presión de la democracia ha ejercido una influencia mucho menos benéfica de lo que había previsto [...] La sociedad británica —perezosa, clasista— se ha mostrado mucho más reacia al cambio de que se había supuesto. Si echamos la vista atrás, los primeros escritos revisionistas tenían un tono demasiado complaciente”.<sup>244</sup>

Y el estudio de los modelos de movilidad social de John Goldthorpe también pone en cuestión lo mismo: “la estrategia de tratar de atacar las desigualdades sociales a través de medidas legislativas, administrativas [...] se equivoca ampliamente sobre la resistencia que la estructura de clases puede ofrecer a los intentos que tratan de cambiarla, o por decirlo más ilustrativamente, la flexibilidad y efectividad de los grupos más poderosos y aventajados que pueden utilizar los recursos a su disposición para preservar sus posiciones privilegiadas”.<sup>245</sup>

Así que ninguna de estos autores se decanta por su inicial compromiso con las tácticas idealistas y reformistas. El desencantado análisis que hace Crosland acerca de las realizaciones de su Partido Laborista en el poder viene seguido de su propuesta de que no necesitamos más de lo mismo. La respuesta de Townsend a su propio análisis parece por su parte volver a insistir en diferentes propósitos que aseguren que el Partido Laborista dirija sus políticas de un modo más homogéneo y coordinado. De todos modos, con la posible excepción de J. Goldthorpe, *no parece haber un serio intento de cuestionar la idea de que se puede lograr la transición al socialismo a través de medios estatales o comunitarios, educando a los burócratas y buscando compromisos en la alta política de salón. Quizá sólo en el margen de la teoría socialdemócrata y con el *revival* de algún tipo de populismo municipal, pueda realmente cambiar esta ideología.*<sup>246</sup>

#### **4.2. Socialismo y Estado del bienestar**

¿Supone el Estado del bienestar el cumplimiento del sueño socialista, la civilización del capitalismo y su reconciliación con el socialismo o es una tregua basada en condiciones que inevitablemente llevarán a posteriores cambios? Tawney era bastante claro al respecto, al afirmar que el desarrollo de una red de servicios sociales no constituye el socialismo y no produce por sí mismo la igualdad. La transferencia de la posición clave del poder económico al control público era crucial para el logro de estos objetivos: la red de servicios y la igualdad. También insiste en que los socialistas se olvidan de su misión cuando reducen sus esfuerzos a una mera alteración de la distribución del dinero y del poder económico. Su propósito es construir un orden social de un modo diferente, en el cual el dinero y el poder económico ya no constituyan los criterios del éxito.<sup>247</sup>

Crosland concluye que el Estado del bienestar "no es socialismo" y aunque satisface de hecho algunas de las tradicionales aspiraciones socialistas, no obstante "claramente podría existir un gran reparto más socialista que éste [...] ya que podríamos incluso tener más igualdad social, una sociedad menos clasista, y la miseria social se podría evitar, por lo que no se puede describir al

presente como un país socialista”. Los fabianos querrían ir más allá del Estado del bienestar porque la miseria social y la pobreza física siguen restringiendo la libertad de muchos individuos, ya que la sociedad aún se ve turbada por un fuerte antagonismo social y resentimiento de clase y también porque la distribución de las recompensas y privilegios, y la oportunidad de obtenerlos sigue siendo altamente desigual.<sup>248</sup>

A pesar de estas valientes palabras, la inquietud de Crosland no se dirige hacia un nuevo tipo de orden social. Cuando define cuáles son las verdaderas posiciones del Partido Laborista en los años setenta, establece cuatro conceptos clave: alta prioridad para el socorro a la pobreza, el infortunio y la miseria social; una distribución más igualitaria de la riqueza; un ideal más amplio de igualdad social en relación a la reforma educativa y a una mejora general de nuestro capital social; y en último término un estricto control social del medio ambiente que también nos permita hacer frente a los explosivos problemas de la vida urbana.<sup>249</sup> En otra parte Crosland propone una filosofía más radical,<sup>250</sup> pero cuando las generalidades se reducen a las prescripciones políticas parecen menos radicales. De las cuatro prioridades de Crosland para el Partido Laborista, sólo la segunda —una distribución más equitativa de la riqueza— tiene que ver con algo más que una modesta extensión e institucionalización de los objetivos tradicionales del Estado del bienestar.

La percepción de Titmuss de lo que es una buena sociedad parece seguir el camino trazado por el Estado del bienestar. Su crítica de los sistemas privados de bienestar como una fuerza que por una parte perpetúa y exacerba la desigualdad y por la otra concentra un poder económico sin precedentes, supone un claro distanciamiento del autor respecto al desarrollo que ha tenido lugar en una parte integral del Estado del bienestar actual. La filosofía social desplegada en *The Gift Relationship* constituye, debido a su insistencia en la solidaridad, el altruismo, la cooperación y el servicio, una crítica fundamental de la sociedad capitalista, relacionando su crítica con su idea de que tal filosofía sólo puede verse cumplida



en un nuevo orden social más que en un ampliado y restaurado Estado del bienestar.

Un problema fundamental para tratar de apreciar si los fabianos valoraron el Estado del bienestar como un logro socialista reside en la vaguedad de las descripciones de aquello a lo cual debería parecerse una sociedad socialista, ya que dichas descripciones no son más que esquemas. La concentración en los inmediatos y obvios problemas inevitablemente ha alineado a los socialdemócratas con el desarrollo del Estado del bienestar. Las necesidades inmediatas y los problemas han llevado a muchos a no mirar más allá del campo de batalla político. La mayoría se han preocupado de asuntos inmediatos echando tan sólo un vistazo a las luchas más allá del presente.

Los socialdemócratas están de acuerdo en caracterizar al Estado del bienestar como una importante influencia para el cambio social. A pesar de percibir sus limitadas posibilidades, Tawney descarta hablar de los servicios sociales como "nuevos paliativos" o como "una manera de farfullar"; y vuelve a explicar su importancia. "Un asalto con éxito a los pilares del capitalismo requiere un prolongado esfuerzo de la inteligencia y resolución. El establecimiento más general de las condiciones del vigor físico y mental que aún hoy se puede, aunque con dificultades, seguir sumando, no es un asunto sin importancia. Lo que se ha logrado disuelve el complejo servil que constituye un obstáculo capital a la acción eficaz. Es un paso más en la senda de la generación de una población con el nervio y la autoconfianza de encarar sin subterfugios la inmensa empresa de la reconstrucción socialista".<sup>251</sup> Los servicios sociales han realizado una contribución a largo plazo con el fin de lograr una mayor igualdad precisamente en este cambio de actitudes y aspiraciones. "Al cambiar las vidas de los individuos y abrirles nuevas posibilidades, cambian la psicología social. Los actos psicológicos alterados en tanto que una permanente fuerza que modifica la estructura social, la cual a su vez modifica a aquellos, pone en funcionamiento mentes y voluntades para insistir en posteriores modificaciones".<sup>252</sup>

También Crosland caracteriza al Estado del bienestar como un importante generador de una influencia dinámica y permanente para el cambio ya que de modo continuo asegura los niveles alcanzados, por lo cual siempre supone un fracaso en la satisfacción de las expectativas que genera. “Así engendra un permanente estado de insatisfacción que suministra municiones a aquellos que quieren insistir en que todo el experimento ha fracasado”<sup>253</sup> y por supuesto, para aquellos que desean más desarrollos en una línea similar.

En una línea muy parecida se mantiene T.H. Marshall, aunque su pensamiento es más abstracto. El capitalismo depende de las desigualdades para generar la dinámica que le hace funcionar, pero “el mantenimiento de las diferencias económicas se ha hecho más difícil por el enriquecimiento del status del ciudadano. Hay menos espacio para las diferencias y existen cada vez más probabilidades de ser transformadas”.<sup>254</sup> El Estado del bienestar desempeña un papel clave en esto, al educar a la gente y a los políticos en relación con la continua existencia de males evitables tanto individuales como sociales, al crear e inculcar constantemente nuevos niveles de bienestar. También adiestra y paga a aquellos cuyo proyecto intelectual consiste en criticar el orden de la vida económica y social.

Así, aunque los fabianos y socialdemócratas ven el Estado del bienestar sólo como un logro parcial y limitado de algunos objetivos socialistas, son no obstante optimistas en cuanto a la influencia del Estado del bienestar. No la contemplan como algo que amortigua las fuerzas políticas que tratan de continuar el cambio social, sino más bien como un potente aliado, que satisface algunas aspiraciones, amplía el número de los grupos de referencia, ilustra y exagera los conflictos de valores del capitalismo de bienestar, y produce una dinámica interesante de cara a posteriores cambios. En suma, consideran el Estado del bienestar como un compromiso inestable y un escalón más en el camino hacia el socialismo.

1. C.A.R. Crosland, 1957, *The Future of Socialism*, Jonathan Cape, pp. 235-237.
2. Wicks, 1987, p. 253.
3. Tomaron su nombre del general romano Fabius, cuya táctica defensiva "ver y esperar" debilitó gradualmente las fuerzas invasoras de Aníbal hasta que éstas fueron derrotadas.
4. Roy C. Macridis, 1991, pp. 58 y ss.
5. C.A.R. Crosland, 1961, *The Future of Socialism*, Cape, p. 113.
6. R.H.S. Crossman (ed.), 1952, *New Fabian Essays*, Turnstile Press, p. 69.
7. R.H. Tawney, 1953, *The Attack and other Papers*, Londres: Allen & Unwin, p. 182.
8. J.M. Winter y D.M. Joslin, 1972, *R.H. Tawney's Commonplace Book*, Cambridge, Mass.: Cambridge University Press, p. 54.
9. R.H. Tawney, 1964, *Equality*, Londres: Allen & Unwin, (original 1931), p. 27.
10. R.M. Titmuss, 1967, "Social Welfare and the Art of Giving" en E. Fromm (ed.), *Socialist Humanism*, Allen Lane, pp. 358-359.
11. C.A.R. Crosland, 1961, p. 196.
12. Ibid., p. 207.
13. R.H. Tawney, 1964, pp. 27, 107.
14. C.A.R. Crosland, 1961, p. 215.
15. D. Jay, 1962, *Socialism in the New Society*, Londres: Longmans, p. 5.
16. C.A.R. Crosland, 1961, p. 208.
17. Ibid., p. 210.
18. R.H. Tawney, 1964, p. 81.
19. Ibid., p. 103.
20. Ibid., pp. 103-104.
21. C.A.R. Crosland, 1961, p. 237.
22. R.H. Tawney, 1964, p. 81.

23. C.A.R. Crosland, 1961, p. 235.
24. R.H. Tawney, 1964, p. 113.
25. C.A.R. Crosland, p. 1961, p. 217.
26. D. Jay, 1962, p. 7.
27. C.A.R. Crosland, 1961, p. 218.
28. C.A.R. Crosland, 1974, *Socialism Now*, Londres: Cape, pp. 273-274.
29. C.A.R. Crosland, 1961, p. 295.
30. Ibid., p. 296.
31. R.H. Tawney, 1964, p. 28.
32. C.A.R. Crosland, 1974, pp. 16-17.
33. C.A.R. Crosland, 1961, p. 217.
34. J.M. Winter y D.M. Joslin, 1972, p. 22.
35. C.A.R. Crosland, 1974, p. 50.
36. R.H. Tawney, 1964, *The Radical Tradition*, Londres: Penguin (original, 1949), p. 169.
37. S.H. Beer, 1969, *Modern Politics*, Faber, p. 128.
38. R.H. Tawney, 1961, *The Adquisitive Society*, (original 1921), Fontana, p. 33.
39. Ibid., p. 48.
40. Ibid., p. 48.
41. J.M. Winter y D.M. Joslin, 1972, p. 24.
42. C.A.R. Crosland, 1961, p. 203.
43. R.M. Titmuss, 1968, *Commitment to Welfare*, Londres: Allen & Unwin, p. 151.
44. Ibid., p. 199.
45. R.H. Tawney, 1966, pp. 178-179.
46. E.F.M. Durbin, 1957, *The Politics of Democratic Socialism*, Londres: Routledge & Kegan Paul, (original, 1940), p. 235.
47. I. Howe (ed.), 1972, *A Handbook of Socialist Thought*, Gollancz, pp. 783-784.

48. C.A.R. Crosland, 1974, pp. 122-123.
49. R.H. Tawney, 1961, pp. 149-150.
50. R.M. Titmuss, 1964, *Essays on the Welfare State*, Londres: Allen & Unwin, (original, 1958), p. 216.
51. Ibid., p. 239.
52. J.M. Winter y D.M. Joslin, 1972, pp. 64-65.
53. Ibid., pp. 12-13.
54. C.A.R. Crosland, 1961, pp. 94-95.
55. C.A.R. Crosland, 1962, *The Conservative Enemy*, Cape, p. 12.
56. C.A.R. Crosland, 1974, p. 71.
57. R.M. Titmuss, 1968, p. 114.
58. G.B. Shaw (ed.) *The Fabian Essays in Socialism*. London, Allen & Unwin, 1958, p. 99. (Original, 1889).
59. R. Williams, 1961, *Culture and Society*, Londres, Penguin, p. 187.
60. *Let Us Face the Future*, Labour Party Manifesto, 1945. Citado en P. Lee y C. Raban, 1988, p. 40.
61. Citado en D. Howell, 1976, *British Social Democracy*, Londres, Croom Helm, p. 50.
62. R.H.S. Crossman, 1952, *New Fabian Essay*, Turnstile Press, pp. x, 1-2.
63. B. Rowntree y G. Lavers, 1951, *Poverty and the Welfare State*, Londres: Longman.
64. R. Lewis y A. Maude, 1953, *The English Middle Classes*, Londres: Penguin, p. 23.
65. Por ejemplo, D. Howell, 1976, capítulo 5. También en R. Miliband, 1973, *Parliamentary Socialism*, Londres: Merlin, capítulo 9.
66. R. Miliband, 1973, p. 307.
67. R.H.S. Crossman, "On Political Neurosis", *Encounter*, 2(5), 1954.
68. S. Rousseas y J. Farganis, 1964, "American politics and the end of ideology", en I. Horowitz (ed.), *The New Sociology*, Oxford: Oxford University Press, p. 281.
69. Vid. Hirschman, 1989, p. 356. Hall, 1989b, pp. 365-7. Mishra, 1984, pp. 16-7. Lowe, 1993, p. 19.

70. R.H.S. Crossman, 1952, "Towards a philosophy of socialism" en *New Fabian Essays*, Tursntile Press.
71. K. Kumar, 1978, *Prophecy and Progress*, Londres: Penguin, p. 44.
72. S.M. Lipset, 1960, *Political Man*, New York: Heinemann, p. 403.
73. T.H. Marshall, 1977, "Citizenship and social class" en *Class, Citizenship and Social Development*, Chicago: University of Chicago Press, p. 114.
74. H. Beales, 1946, *The Making of Social Policy*, Oxford: Oxford University Press, p. 24.
75. C.A.R. Crosland, 1956, p. 79.
76. Por Dahrendorf, Bell y Rostow, respectivamente.
77. C.A.R. Crosland, 1956, p. 34.
78. Ibid., p. 35.
79. C.A.R. Crosland, 1952, "The Transition from capitalism".
80. C.A.R. Crosland, 1956, p. 79.
81. Vid. entre otros C. Kerr, 1973, *Industrialism and Industrial Man*, Londres: Penguin. W.W. Rostow, 1960, *The Stages of Economic Growth*, Cambridge, Mass: Cambridge University Press. R. Aron, 1976, "Development theory and the ideological problems of our time" en *The Industrial Society*, New York: Frederick A. Prager. R. Dahrendorf, 1976, *Clases y conflicto de clases en la sociedad Industrial*, Madrid, Tecnos (original, 1959).
82. R. Dahrendorf, 1976, p. 42.
83. E. Shils, 1955, "The End of Ideology?", *Encounter*, 5(5), p. 55.
84. Vid. S. Hall, C. Critcher, T. Jefferson, J. Clarke y B. Roberts, 1978, *Policing the Crisis*, Londres: Macmillan.
85. C.A.R. Crosland, 1961, pp. 62-65.
86. R.H.S. Crossman (ed.), 1952, p. 42.
87. C.A.R. Crosland, 1974, p. 17.
88. R.H. Tawney, 1953, p. 170.
89. Citado en S. Haseler, 1969, *The Gaitskellites*, Londres: Macmillan, p. 64.
90. R.H. Tawney, 1961, pp. 31-32.
91. R.M. Titmuss, 1964, p. 238.

92. R.H. Tawney, 1961, p. 38.
93. C.A.R. Crosland, 1961, pp. 208 y ss.
94. Aquí se basan en K. Polanyi, 1987, *La gran transformación*, Madrid: La Piqueta (original, 1945).
95. R.M. Titmuss, 1968, p. 150.
96. C.A.R. Crosland, 1974, pp. 48-49.
97. R.H. Tawney, 1964, p. 196.
98. R.H. Tawney, 1961, p. 177.
99. C.A.R. Crosland, 1961, p. 116.
100. C.A.R. Crosland, 1974, pp. 23-24.
101. R.M. Titmuss, 1964, p. 242.
102. R.H. Tawney, 1961, pp. 75-76.
103. R.H. Tawney, 1964, p. 206.
104. C.A.R. Crosland, 1961, pp. 26 y ss.
105. R.H. Tawney, 1966, p. 172.
106. C.A.R. Crosland, 1974, p. 34.
107. R.H. Tawney, 1961, p. 180.
108. C.A.R. Crosland, 1974, p. 44.
109. R.H. Tawney, 1961, p. 125.
110. C.A.R. Crosland, 1974, p. 42.
111. R.H. Tawney, 1966, p. 174.
112. C.A.R. Crosland, 1961, p. 113.
113. C.A.R. Crosland, 1962, p. 123.
114. R.H. Tawney, 1953, p. 97.
115. R.H. Tawney, 1964, p. 233.
116. C.A.R. Crosland, 1974, p. 130.

117. Ibid., p. 74.
118. Ibid., pp. 48-49, 83.
119. C.A.R. Crosland, 1961, p. 86.
120. C.A.R. Crosland, 1974, p. 71.
121. R.H. Tawney, 1964, p. 125.
122. T.H. Marshall, 1963, *Sociology at the Crossroads*, Heinemann, p. 302.
123. R.M. Titmuss, 1968, p. 191.
124. C.A.R. Crosland, 1974, p. 194.
125. R.H. Titmuss, 1968, p. 63.
126. R.M. Titmuss, 1964, p. 107.
127. Ibid., pp. 117-118.
128. R.M. Titmuss, 1970, *The Gift Relationship*, Londres: Allen & Unwin, p. 225.
129. C.A.R. Crosland, 1961, p. 148.
130. T.H. Marshall, 1970, *Social Policy*, Londres: Hutchinson, (original, 1965), p. 173.
131. T.H. Marshall, 1963, p. 107.
132. C.A.R. Crosland, 1961, p. 156.
133. R.H. Tawney, 1964, p. 24.
134. C.A.R. Crosland, 1961, pp. 164-165.
135. C.A.R. Crosland, 1961, p. 148. C.A.R. Crosland, 1974, p. 71.
136. C.A.R. Crosland, 1961, p. 262.
137. C.A.R. Crosland, 1962, p. 182.
138. R.H. Tawney, 1964, p. 24.
139. R.M. Titmuss, 1964, p. 55.
140. R.M. Titmuss, 1970, p. 234.
141. R.M. Titmuss, 1964, pp. 73-74.
142. R.M. Titmuss, 1968, p. 183.



143. R.M. Titmuss, 1964, p. 218.
144. Ibid., p. 239.
145. T.H. Marshall, 1972, "Value Problems of Welfare Capitalism", *Journal of Social Policy*, vol. 1, nº 1, p. 23.
146. R.M. Titmuss, 1965b, "Goals of Today's Welfare State", en P. Anderson y R. Blackburn (eds.), *Towards Socialism*, Fontana, p. 357.
147. C.A.R. Crosland, 1961, pp. 145-146.
148. Ibid., p. 95.
149. Ibid., p. 165.
150. C.A.R. Crosland, 1974, p. 21.
151. R.M. Titmuss, 1968, p. 122.
152. Townsend, 1979.
153. Tawney, 1931, p. 142.
154. Ibid., p. 146.
155. Crosland, 1950, p. 188.
156. Meacher, 1992, p. 35.
157. Titmuss, 1970, p. 225.
158. R. Titmuss, 1968, p. 208.
159. R. Titmuss, 1970, p. 277.
160. Titmuss, 1958, p. 107.
161. R. Titmuss, 1968, p. 157.
162. LeGrand, 1982, p. 137.
163. R. Titmuss, 1968, p. 116.
164. Tawney, 1931, p. 125
165. Titmuss, 1958, p. 86)
166. No deja de ser curioso la significativa falta en el caso de Titmuss de toda explicación monocausal, lo cual incide aún más en su carácter empirista y pragmático frente a las pretensiones de gran teoría de otros autores.

167. Crosland, 1956, p. 5
168. Ibid., pp. 6-7
169. Ibid., p. 17
170. Ibid., p. 9.
171. J.D. Stephens, 1980, p. 99.
172. Ibid., p. 89.
173. Wilensky, 1975, p. xiii.
174. Castles, 1978.
175. W. Korpi, 1989, p. 312.
176. G. Esping-Andersen, 1990, p. 29.
177. Kingas, 1991, p. 41.
178. Vaisanen, 1992, p. 323.
179. R. Titmuss, 1968, p. 122, cursiva en el original.
180. R. Titmuss, 1968, p. 139.
181. Vid. Dean y Taylor-Gooby, 1992; Ritchie, 1990.
182. Pinker, 1979, p. 168.
183. R. Titmuss, 1968, p. 134.
184. Vid. V. Navarro, 1997, especialmente capítulo 3, sobre las consecuencias políticas del neoliberalismo y el caso de los Estados Unidos.
185. McLaughlin, 1991.
186. LeGrand, 1989, p. 20.
187. Plant, 1993, p. 13.
188. Crosland, 1976, p. 74.
189. Hattersley, 1987, p. 90.
190. R. Titmuss, 1958, p. 55.
191. Hattersley, 1987, p. 147.

192. Abel-Smith, 1984, p. 169.
193. Plant, 1988, pp. 13 y ss..
194. Ibid., p. 13.
195. P. Taylor-Gooby y J. Dale, 1981, *Social Theory and Social Welfare*, Edward Arnold, p. 10.
196. N. Harris, 1971, *Beliefs in Society*, Londres: Penguin.
197. E. Shils, 1958, "Ideology and Civility" en *The Intellectuals and the Power*, Chicago: University of Chicago Press. Shils y el resto de miembros de la escuela del "fin de la ideología" utilizaron el término "ideología" para referirse a lo que Mannheim había descrito como pensamiento utópico. Vid K. Mannheim, *Ideología y utopía*, México, FCE.
198. P. Taylor-Gooby y J. Dale, 1981, pp. 26-27.
199. R. Pinker, 1971, *Social Theory and Social Policy*, Heinemann.
200. V. George y P. Wilding, 1971, "Social values, social class and social policy", *Social and Economic Administration*, 6(3), p. 236.
201. P. Taylor-Gooby y J. Dale, 1981, pp. 26-27. Vid. el ataque de R. Pinker, 1971, a las "teorías normativas" del marxismo y la sociología crítica.
202. Este punto lo desarrolla R. Mishra, 1977, *Society and Social Policy*, Londres: Macmillan, sobre todo capítulos 3 y 4. También vid. V. George y P. Wilding, 1976, *Ideology and Social Welfare*, Londres: Routledge and Kegan Paul, capítulo 1.
203. Por ejemplo, R. Titmuss, 1970, *The Gift Relationship*, Londres: George & Unwin.
204. Vid. J. Coleman, 1978, "Sociological analysis and social policy" en T. Bottomore y R. Nisbet, *A History of Sociological Analysis*, Heinemann. También G. Payne, 1981, *Sociology and Social Research*, Londres: Routledge & Kegan Paul, capítulo 7.
205. Algo a lo que ha contribuido mucha de la literatura sociológica de la época, por ejemplo el antropólogo norteamericano Oscar Lewis y la concepción de la "cultura de la pobreza".
206. Cf. D. Donnison, 1978, "Research for policy" en M. Bulmer (ed.), *Social Policy Research*, Londres: Macmillan. J. Coleman, 1978, "Sociological analysis and social policy" en T. Bottomore y R. Nisbet, *A History of Sociological Analysis*, Heinemann. M. Rein, 1976, *Social Science and Public Policy*, Londres: Penguin, capítulo 3. G. Payne, et.al., 1981, *Sociology and Sociological Research*, Londres: Routledge and Kegan Paul, capítulo 7.
207. T.H. Marshall, 1977, "A recent history of professionalism in relation to social structure and social policy" en *Class, Citizenship and Social Development*.
208. Ibid., p. 38.
209. P. Halmos, 1970, *The Personal Service Society*, Constable, p. 68.

210. M. Abrams, 1971, *Social Surveys and Social Action*, Heinemann, p. 124.
211. D. Howell, 1976, p. 215.
212. J.M. Winter y D.M. Joslin, 1972, p. 13.
213. R.M. Titmuss, 1968, p. 164.
214. R.H. Tawney, 1964, p. 148.
215. Ibid., pp. 105-106.
216. J.M. Winter y D.M. Joslin, 1972, p. 52.
217. R.M. Titmuss, 1965a, *Income Distribution and Social Change*, Londres: Allen & Unwin, p. 188.
218. R.M. Titmuss, 1965b, p. 362.
219. R.M. Titmuss, 1965a, p. 188.
220. C.A.R. Crosland, 1974, pp. 45-47.
221. P. Taylor-Gooby y J. Dale, 1981, p. 70.
222. Vid. R. Pinker, 1971, *Social Theory and Social Policy*, Heinemann, pp. 80-92.
223. R. Titmuss, 1967, "The Welfare State: Images and Realities" en C.I. Schottland (ed.), *The Welfare State*, Harper Torchbooks.
224. A.H. Halsey, 1980, *Origins and Destinations*, Oxford: Oxford University Press, p. 1.
225. Vid. J. LeGrand, 1982, *The Strategy of Equality*, Londres: George Allen & Unwin. R. Plant, 1981, "Democratic socialism and equality" en D. Lipsey y D. Leonard (eds.), *The Socialist Agenda*, Jonathan Cape.
226. P. Townsend, 1980, "Social Planning and the treasury" en N. Bosanquet y P. Townsend (eds.), *Labour and Equality*, Heinemann, p. 4.
227. J. LeGrand, 1982, *The Strategy of Equality*, Londres, George Allen & Unwin, pp. 10-12.
228. Algunos ejemplos de este género incluyen P. Townsend y N. Davidson, 1982, *Inequalities in Health*, Londres: Penguin. J. Goldthorpe, 1980, *Social Mobility and Class Structure in Modern Britain*, Oxford: Oxford University Press.
229. R. Titmuss, 1962, *Income Distribution and Social Change*, Londres: George Allen & Unwin.
230. B. Abel-Smith, "Whose Welfare State", en Schottland, *The Welfare State*.
231. A. Sinfield, 1978, "Analysis in the Social Division of Welfare", *Journal of Social Policy*, nº 7, vol. 2.

232. Bosanquet y Townsend, *Labour and Equality*, p. 5.
233. F. Field, 1981, *Inequality in Britain*, Fontana.
234. P. Sedgwick, 1969, "Varieties of Socialist Thought", *Political Quarterly*, nº 84, octubre/diciembre, p. 399.
235. J. Rex, 1979, *Sociology and the Demystification of the Modern World*, Londres: Routledge & Kegan Paul, p. 89.
236. G. Hawthorn, 1976, *Enlightenment and Despair*, Cambridge: Cambridge University Press, pp. 24 y ss.
237. P. Townsend, 1979, *Poverty in the United Kingdom*, Londres: Penguin.
238. Para una discusión general vid. R. Crompton y J. Gubhay, 1977, *Economy and Class Structure* Londres: Macmillan, pp. 5-40.
239. R. Tawney, 1964, *Equality*, Londres: George Allen & Unwin, pp. 119 y ss.
240. Ibid., p. 20.
241. Ibid., p. 20.
242. P. Townsend y N. Bosanquet, 1972, *Labour and Inequality*, Londres: Fabian Society, pp. i-ii.
243. Entrevista con P. Townsen, citado en P. Lee y C. Raban, 1988, p. 77.
244. C.A.R. Crosland, 1974, *Socialism Now and Other Essays*, Jonathan Cape, pp. 23-24.
245. J. Goldthorpe, *Social Mobilisation*. p. 348.
246. Vid. M. Boddy y C. Fudge (eds), 1984, *Local Socialism?* London: Macmillan.
247. R.H. Tawney, 1964, p. 40.
248. C.A.R. Crosland, 1961, pp. 115-116.
249. C.A.R. Crosland, 1974, pp. 71-72.
250. Ibid., p. 15.
251. R.H. Tawney, 1964, p. 120.
252. Ibid., p. 219.
253. C.A.R. Crosland, 1974, pp. 22.23.
254. T.H. Marshall, 1963, p. 122.



**ABRIR CAPÍTULO 5**

